



CHAMBRE DES COMMUNES

CANADA

**L'AVENIR DU MONDE ET LES INTÉRÊTS  
DU CANADA DANS LE DOSSIER  
DE L'ENDETTEMENT DU TIERS MONDE**

---

**Comité permanent des affaires étrangères  
et du commerce extérieur**

**Juin 1990**



CHAMBRE DES COMMUNES

HOUSE OF COMMONS

Parlement du Canada

Parliament of Canada

Le jeudi 7 juin 1990

Thursday, June 7, 1990

Président: L'honorable John Godsey, C.P.

Chairman: The Honourable John Godsey, P.C.

Procès-verbal des débats de la Chambre pendant la séance

Minutes of Proceedings and Debates of the Senate

Affaires étrangères

External Affairs

et du

Commerce

COMITÉ PERMANENT

RESPECTING:

le sous-comité sur le Règlement, les crédits et le budget de la Chambre des communes et le Rapport du Sous-comité de la Dette Internationale

Pursuant to Standing Order 20(2), consideration of the Report of the Sub-Committee of International Trade

YACHTING

INCLUDING:

le Cinquième Rapport à la Chambre

the Fifth Report to the House

**Comité permanent des affaires étrangères  
et du commerce extérieur**

**Juin 1990**



CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 55

Le jeudi 7 juin 1990

Président: L'honorable John Bosley, c.p.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 55

Thursday, June 7, 1990

Chairman: The Honourable John Bosley, P.C.

*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des*

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing  
Committee on*

## Affaires étrangères et du Commerce extérieur

## External Affairs and International Trade

CONCERNANT:

En vertu de l'article 108(2), du Règlement, une étude du Rapport sur le Rapport du Sous-comité de la Dette Internationale

Y COMPRIS:

Le CINQUIÈME Rapport à la Chambre

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(2), consideration of the Report of the Sub-Committee on International Debt

INCLUDING:

The FIFTH Report to the House

Deuxième session de la trente-quatrième législature,  
1989-1990

Second Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1989-90

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES  
ET DU COMMERCE EXTÉRIEUR

*Président:* L'honorable John Bosley, c.p.

*Vice-présidente:* Marie Gibeau

Membres

Lloyd Axworthy  
David Barrett  
Bill Blaikie  
Robert Corbett  
Jesse Flis  
Jean-Guy Guilbault  
Francis LeBlanc  
Walter McLean  
André Ouellet  
John Reimer  
Marcel R. Tremblay  
Walter Van De Walle—(14)

(Quorum 8)

SOUS-COMITÉ DE LA DETTE INTERNATIONALE  
DU COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES  
ÉTRANGÈRES ET DU COMMERCE EXTÉRIEUR

*Président:* L'honorable Walter McLean

*Vice-président:*

Membres

Lloyd Axworthy  
Bill Blaikie  
Marie Gibeau  
Jean-Guy Guilbault  
Francis LeBlanc—(6)

(Quorum 4)

*Autres membres participants :*

Lynn Hunter  
Christine Stewart  
Walter Van De Walle

*Attachés de recherche :*

D<sup>r</sup> Gerald, Schmitz,  
Service de recherche  
Bibliothèque du Parlement  
Robert Miller, directeur de recherche  
Centre parlementaire pour les  
Affaires étrangères et le  
Commerce extérieur

*La greffière du Comité*

Carol Chafe

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre  
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

STANDING COMMITTEE ON EXTERNAL AFFAIRS  
AND INTERNATIONAL TRADE

*Chairman:* The Honourable John Bosley, P.C.

*Vice-Chairman:* Marie Gibeau

Members

Lloyd Axworthy  
David Barrett  
Bill Blaikie  
Robert Corbett  
Jesse Flis  
Jean-Guy Guilbault  
Francis LeBlanc  
Walter McLean  
André Ouellet  
John Reimer  
Marcel R. Tremblay  
Walter Van De Walle—(14)

(Quorum 8)

SUB-COMMITTEE ON INTERNATIONAL DEBT  
OF THE STANDING COMMITTEE ON EXTERNAL  
AFFAIRS AND INTERNATIONAL TRADE

*Chairman:* The Honourable Walter McLean

*Vice-Chairman:*

Members

Lloyd Axworthy  
Bill Blaikie  
Marie Gibeau  
Jean-Guy Guilbault  
Francis LeBlanc—(6)

(Quorum 4)

*Other Participating Members:*

Lynn Hunter  
Christine Stewart  
Walter Van De Walle

*Researchers:*

Dr. Gerald Schmitz,  
Research Branch  
Library of Parliament  
Robert Miller, Research Director  
Parliamentary Centre for  
Foreign Affairs and Foreign  
Trade

Carol Chafe

*Clerk of the Committee*

Published under authority of the Speaker of the  
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from the Canadian Government Publishing Center,  
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

## TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES ET NUMÉROS DES PAGES

### SIGLES ET GLOSSAIRE DE TERMES CLÉS

## LE COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU COMMERCE EXTÉRIEUR A L'HONNEUR DE PRÉSENTER SON

### CINQUIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a chargé son Sous-comité de la Dette internationale de faire enquête sur les problèmes soulevés par l'endettement massif de nombreux pays en développement, de même que le rôle du Canada vis-à-vis ce problème, notamment sa contribution aux politiques et aux programmes d'allégement et de restructuration. Le Sous-comité lui a présenté son Rapport. Le Comité a adopté ce rapport dont voici le texte :

#### DANS LES ANNÉES 1980

- A. Le droit de l'insolvabilité et la conditionnalité
- B. Établissement d'objectifs et de principes directeurs
- C. La dette envers les banques commerciales et les apports privés
- D. Allégement de la dette publique
- E. Rôle de rôle du Canada et des institutions financières internationales
- F. Endettement, environnement et sécurité collective : des questions liées
- G. Conquérir les moyens de réduire la dette, le développement et la coopération
- H. Préparer le terrain pour la responsabilité

#### V. ÉPILOGUE : PRENDRE LES DEVANTS

#### ANNEXE : Proposition de l'Institut Nord-Sud





## TABLE DES MATIÈRES

Page

|  |    |
|--|----|
| <b>SIGLES ET GLOSSAIRE DE TERMES CLÉS</b> .....  | i  |
| <b>I. LA DÉMARCHE DU COMITÉ DANS<br/>LE CONTEXTE DE L'ENDETTEMENT</b> .....  | 1  |
| <b>II. LES ENJEUX POLITIQUES MONDIAUX</b> .....  | 3  |
| <b>III. LA CRISE DE L'ENDETTEMENT : MYTHES ET RÉALITÉ</b> .....  | 8  |
| A. Dix ans de tâtonnement .....  | 8  |
| B. La disparition de quelques mythes .....   | 16 |
| C. Pour une action sans relâche .....  | 20 |
| <b>IV. ALLÈGEMENT DU FARDEAU DE LA DETTE ET AJUSTEMENT<br/>STRUCTUREL : UN CADRE POUR LA POLITIQUE CANADIENNE<br/>DANS LES ANNÉES 1990</b> ..... | 21 |
| A. Le débat sur l'ajustement et la «conditionnalité» .....   | 21 |
| B. Établissement d'objectifs canadiens et de principes directeurs .....  | 27 |
| C. La dette envers les banques commerciales et les apports privés .....  | 30 |
| D. Allègement de la dette publique .....   | 37 |
| E. Examen du rôle du Canada au sein des institutions<br>financières internationales .....  | 42 |
| F. Endettement, environnement et sécurité collective : des<br>questions indissociables .....   | 49 |
| G. Conjuguer les mesures entourant la dette, le développement et le<br>commerce .....  | 53 |
| H. Promouvoir la participation du public et la responsabilité .....  | 54 |
| <b>V. ÉPILOGUE : PRENDRE LES DEVANTS</b> .....   | 57 |
| <b>ANNEXE : Proposition de l'Institut Nord-Sud</b> .....   | 59 |

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS ..... 63

LISTE DES TÉMOINS ..... 71

LETTRES ET MÉMOIRES ..... 75

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT ..... 81

PROCÈS-VERBAUX ..... 83

## SIGLES ET GLOSSAIRE DE TERMES CLÉS

- ACDI** Agence canadienne de développement international.
- AMF** Accord multifibres—il s'agit d'un arrangement qui régit le commerce des textiles et du vêtement en dehors du cadre du GATT. L'accord actuel expire vers le milieu de 1991.
- APD** Aide publique au développement—subventions ou prêts comportant un «élément de subvention» d'au moins 25 % selon la définition du Comité d'aide au développement de l'OCDE.
- BAfD** Banque africaine de développement—créée en 1963.
- BID** Banque interaméricaine de développement—créée en 1959.
- CCB** Commission canadienne du blé.
- CEA** Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique—fondée en 1958.
- CNUCED** Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement—organisme créé en 1964 pour promouvoir les intérêts commerciaux des pays en développement.
- CPAECE** Comité permanent des Affaires extérieures et du commerce extérieur (Chambre des communes).
- CRDI** Centre de recherches pour le développement international.
- DTS** Droits de tirage spéciaux—monnaie internationale fictive créée par le FMI en 1970 comme substitut de l'or. La valeur des DTS est basée sur les monnaies des cinq plus gros pays exportateurs du monde : l'Allemagne de l'Ouest, le Japon, les États-Unis, la Grande-Bretagne et la France. En décembre 1989, 1 DTS valait 1,5215 \$ CAN.
- FAS** Facilité d'ajustement structurel du FMI—établi en mars 1986 pour fournir aux pays en développement à faibles revenus une aide au titre de la balance des paiements.

- FASR** Facilité d'ajustement structurel renforcé—créée en décembre 1987 pour fournir une aide additionnelle aux efforts d'ajustement des pays lourdement endettés.
- FMI** Fonds monétaire international—organisme créé en même temps que la Banque mondiale en 1945 pour promouvoir la stabilité monétaire et faciliter les échanges commerciaux. Le Fonds et la Banque comptent chacun 151 pays membres.
- G-7** Groupe des sept plus grands pays industrialisés dont les chefs de gouvernement tiennent chaque année un sommet sur l'économie internationale.
- GATT** Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce—cet accord est en vigueur depuis 1948 et 97 pays y participent actuellement.
- IDA** Association internationale de développement—organisme de la Banque mondiale qui accorde aux pays en développement des prêts à des taux de faveur. «La Banque» est le nom courant abrégé par lequel on désigne le groupe d'institutions comprenant la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD), qui a été créée en 1945, et l'Association internationale de développement (IDA), créée en 1960. La Banque a deux autres filiales, la Société financière internationale (SFI) et l'Agence multilatérale d'assurance des investissements (AMGI), qui a commencé ses opérations en 1988.
- IFI** Institutions financières internationales—principalement le Fonds monétaire international, la Banque mondiale et les quatre banques régionales de développement de l'Afrique, de l'Asie, de l'Amérique latine et des Caraïbes.
- LIBOR** *London Interbank Offered Rate*. C'est le taux interbancaire moyen des Eurodollars à Londres sur les dépôts à six mois. Ce taux est devenu le taux de référence pour les calculs des taux d'intérêts.
- OCDE** Organisation de coopération et de développement économiques—regroupe 24 pays d'Europe et d'Amérique du Nord.
- ONG** Organisation non gouvernementale.

- PAMSCAD** Programme d'action destiné à atténuer les coûts sociaux de l'ajustement—ce programme qui vise à atténuer l'impact des ajustements structurels au Ghana a servi de modèle à d'autres programmes du genre.
- PANUREDA** Programme d'action des Nations Unies pour le redressement économique et le développement de l'Afrique—ce programme s'est développé après la session spéciale tenue en 1986 par l'ONU sur la situation critique qui existait en Afrique subsaharienne.
- PAS** Programme d'ajustement structurel réclamé par le FMI et la Banque mondiale.
- PMA** Pays les moins avancés.
- PNUD** Programme des Nations Unies pour le développement—établi en 1965 comme la principale agence des Nations Unies chargée d'aider les pays en développement.
- SAR-PAS** Solution africaine de remplacement aux programmes d'ajustement structurel pour la reconstruction et la transformation socio-économiques—adoptée par les chefs de gouvernements africains en 1989 comme solution de rechange aux politiques d'ajustement du FMI et de la Banque mondiale.
- SEE** Société pour l'expansion des exportations.
- UNICEF** Fonds des Nations Unies pour l'Enfance, créé en 1946. Depuis 1950, il s'occupe principalement des besoins des enfants des pays en développement.

## GLOSSAIRE

### **Ajustement structurel**

Cette expression désigne habituellement un programme de réformes économiques visant à mettre un pays sur la voie d'une croissance soutenable. Dans les situations d'endettement externe élevé, l'ajustement est souvent lié à la prise de mesures visant à «stabiliser» les finances du pays. Les programmes dits d'ajustement structurel «orthodoxes» prescrits par le FMI et la Banque mondiale soulignent la nécessité du fonctionnement efficace des marchés.

### **Arriérés**

Somme restant due au titre du principal et des intérêts sur un prêt. Les prêts sur lesquels il y a des arriérés s'appellent des prêts «non productifs». Un des grands problèmes de l'heure réside dans le nombre de pays qui ont des arriérés sur les prêts qu'ils ont obtenus du FMI.

### **Balance des paiements**

Tableau à deux volets indiquant séparément les exportations et importations de biens et services (la balance courante) et les entrées et sorties de capitaux financiers (la balance des capitaux); il donne la position nette internationale d'un pays. Il y a déficit quand un pays paie plus qu'il ne reçoit de devises.

### **Club de Paris**

Groupe de gouvernements créanciers, dont le siège est à Paris et qui est présidé par le Trésor français; il négocie les arrangements relatifs au rééchelonnement des dettes officielles.

### **Comité intérimaire du FMI**

Groupe consultatif de 22 hauts fonctionnaires qui constitue, même s'il n'a pas de pouvoirs officiels, le principal organe de formulation des politiques du FMI. Le ministre des Finances du Canada, M. Michael Wilson, a été élu président de ce comité en janvier 1990.

**Conditionnalité**

Engagement que doit prendre un pays d'appliquer certaines politiques comme condition d'une aide financière. Une proportion considérable des prêts concessionnels des institutions est fondée sur des politiques, c'est-à-dire qu'elle est sujette à la conditionnalité.

**Conversion de dette**

Technique d'allègement de la dette en vertu de laquelle une dette dont on ne peut assurer pleinement le service est convertie en une nouvelle dette, dont la valeur est moindre mais qui présente apparemment une plus grande sécurité.

**Crédits à l'exportation**

Financement concessionnel accordé par des prêteurs officiels, en général des agences gouvernementales, pour promouvoir les ventes de certains produits d'exportation.

**Défaut de paiement**

Bien qu'il n'existe pas de procédure internationale de «faillite» pour les pays, ceux-ci peuvent être déclarés en défaut s'ils ne remboursent pas leurs emprunts, ce qui les rend inadmissibles à de nouveaux crédits et les expose à des mesures juridiques. Cette situation est différente de celle d'un pays qui refuse expressément de rembourser ses dettes. Un pays qui n'a pas la possibilité de rembourser ses dettes est dit «insolvable».

**Dettes extérieures**

Sommes dues par un pays à des étrangers, en général les dettes à long terme du secteur public et les dettes garanties par le gouvernement. Le calcul de la «dette extérieure» des pays en développement reste une entreprise extrêmement compliquée.

**Dettes «gouvernementales»**

Sommes dues ou emprunts garantis par les gouvernements, leurs agences officielles et les institutions financières internationales; elles se distinguent des sommes dues aux banques commerciales ou à d'autres créanciers du secteur privé.

|                                      |   |
|--------------------------------------|---|
| <b>Fardeau de la dette</b>           | Désigne le stock accumulé de dette que les pays ont envers l'étranger ou le montant total des engagements externes d'un pays.   |
| <b>Institutions de Bretton Woods</b> | Réseau d'institutions financières internationales créé au lendemain de la guerre, principalement le FMI et la Banque mondiale, lors de la conférence tenue en 1944 à Bretton Woods, dans le New-Hampshire. L'accent mis à l'origine sur la reconstruction de l'Europe s'est par la suite déplacé vers les pays en développement.  |
| <b>Marchés secondaires</b>           | Marchés où sont négociées les créances sur les pays lourdement endettés. L'acheteur paye moins que la valeur nominale du prêt à cause des risques de non-paiement. Au début de 1989, ce marché appliquait aux dettes des 15 pays visés par le Plan Baker un taux moyen de 70 %. Cependant, ces transactions ne présentent pas d'avantages pour le pays à moins qu'il ait la possibilité de racheter sa propre dette à ce taux réduit. |
| <b>Modalités de Toronto</b>          | Nom provenant d'un accord conclu durant le sommet tenu en 1988 par le G-7 à Toronto; les gouvernements des pays débiteurs ont par la suite convenu de choisir entre trois options d'allègement de la dette pour les pays africains à faibles revenus qui rééchelonnent leur dette officielle par l'entremise du Club de Paris.  |
| <b>Moratoire sur la dette</b>        | Suspension du service de la dette sur des prêts en souffrance. Il peut être accordé par le créancier ou déclaré par le débiteur.  |
| <b>Pays débiteur «problématique»</b> | Pays «non solvable» ou dont le fardeau de la dette est considéré comme représentant un risque financier excessif pour les créanciers internationaux.  |



**Pays lourdement endettés**

Expression utilisée par la Banque mondiale jusqu'en 1989, et qui a été révisée depuis, pour désigner principalement des pays à revenus moyens ayant de graves problèmes de service de la dette et considérés comme les plus gros risques pour le système financier international.

**Plan Baker**

Plan proposé par le Secrétaire au Trésor des États-Unis, James Baker III, aux réunions conjointes du FMI et de la Banque mondiale tenues à Séoul en octobre 1985. Ce plan prévoyait l'octroi sur trois ans par les banques commerciales et les institutions financières de prêts additionnels totalisant 29 milliards de dollars US à un groupe formé de la plupart des pays endettés à revenus moyens, les 15 pays du Plan Baker. En retour, ceux-ci devaient s'engager à adopter des politiques d'ajustement orientées vers les marchés ainsi que des politiques de croissance.

**Plan Brady**

Initiative exposée à Washington en mars 1989 par l'actuel Secrétaire au Trésor, Nicholas Brady. Dans ces propositions, les États-Unis ont finalement adopté le principe de négociation de la dette et de réduction du service de la dette. Le plan comprend un certain nombre d'autres éléments, mais s'adresse principalement aux pays qui ont une dette considérable à l'endroit des banques commerciales. Il préconise des formules de réduction de la dette qui devront être supportées jusqu'à concurrence de 35 milliards de dollars US sur les trois prochaines années par les institutions financières internationales et le Japon.

**Prêts à des conditions de faveur**

Prêts offerts aux pays emprunteurs à des taux inférieurs à ceux du marché. On les appelle aussi des prêts concessionnels.

|   |   |
|---|---|
| <b>Prêt «souverain»</b>                             | Sommes dues par les gouvernements nationaux et leurs agences ou qui ont été garanties par ces gouvernements. Les prêts souverains sont les prêts accordés par des organismes gouvernementaux ou des prêteurs privés avec la garantie du secteur public du pays bénéficiaire.  |
| <b>Provisions ou réserves pour pertes sur prêts</b> | Fonds mis en réserve par des prêteurs pour couvrir les risques de pertes de leurs prêts à des pays souverains. Les banques commerciales canadiennes sont tenues par la loi de constituer des provisions allant jusqu'à 45 % du total de leurs prêts dans 42 pays débiteurs désignés par le surintendant des institutions financières. |
| <b>Radiation d'une dette</b>                        | La réduction de la valeur d'un prêt apparaissant sur les états financiers du prêteur. Cette écriture peut n'être qu'une mesure prudentielle, qui n'entraîne pas la remise ou l'annulation de la dette.  |
| <b>Ratio du service de la dette</b>                 | Rapport du service de la dette étrangère sur la valeur des exportations de biens et services du pays.   |
| <b>Rééchelonnement des dettes</b>                   | Technique de restructuration de la dette concessionnelle, en vertu de laquelle les paiements liés au service de la dette sont différés par l'étalement des remboursements sur une plus longue période.  |
| <b>Réglementation des pertes sur prêts</b>          | Voir ci-dessous Provisions ou réserves sur prêts. Les banques canadiennes peuvent déduire de leurs revenus imposables leurs provisions pour pertes sur prêts jusqu'à concurrence du niveau exigé de 45% de leurs risques bruts.   |

|                            |   |
|----------------------------|---|
| <b>Remise de dette</b>     | Annulation en tout ou en partie de la valeur nominale (principal) d'un prêt ou des versements échus au titre du service de cette dette (amortissements sur le principal et intérêts).   |
| <b>Risques bruts</b>       | Montant nominal total de l'encours des prêts qu'un prêteur a accordé à un pays ou à un groupe de pays.  |
| <b>Risque net</b>          | Valeur de l'encours des prêts, déduction faite de toutes les radiations que le prêteur a effectuées et de toutes les provisions qu'il a constituées pour couvrir d'éventuelles pertes sur prêts.  |
| <b>Swaps de dette</b>      | L'échange de titres de dette contre un autre actif. Dans les cas de conversion de dette en parts sociales, le créancier reçoit de la monnaie locale qu'il investit en actifs du pays débiteur. Dans le cas des swaps de dettes contre marchandises ou des swaps de dettes pour le développement, la créance extérieure est échangée en monnaie locale, qui est utilisée à des fins de préservation de l'environnement ou à des fins convenues de développement. |
| <b>Termes de l'échange</b> | C'est la relation entre les prix des produits exportés et les prix des produits importés par un pays. La baisse des termes de l'échange a constitué un obstacle majeur au règlement du problème de la dette dans certains pays en développement.  |

Il est important de noter que les données présentées dans ce rapport sont basées sur les informations fournies par les participants et ne constituent pas une garantie de leur exactitude. Les données sont présentées à titre indicatif et ne doivent pas être utilisées pour prendre des décisions financières.

Les données sont présentées sous forme de tableaux et de graphiques. Les tableaux sont présentés en annexe et les graphiques sont présentés dans le corps du rapport.

Les données sont présentées sous forme de tableaux et de graphiques. Les tableaux sont présentés en annexe et les graphiques sont présentés dans le corps du rapport.

Les données sont présentées sous forme de tableaux et de graphiques. Les tableaux sont présentés en annexe et les graphiques sont présentés dans le corps du rapport.

Les données sont présentées sous forme de tableaux et de graphiques. Les tableaux sont présentés en annexe et les graphiques sont présentés dans le corps du rapport.

Les données sont présentées sous forme de tableaux et de graphiques. Les tableaux sont présentés en annexe et les graphiques sont présentés dans le corps du rapport.

Les données sont présentées sous forme de tableaux et de graphiques. Les tableaux sont présentés en annexe et les graphiques sont présentés dans le corps du rapport.

## I. LA DÉMARCHE DU COMITÉ DANS LE CONTEXTE DE L'ENDETTEMENT

Il y a trois ans, le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères publiait un rapport fort opportun, intitulé *Le Canada, les institutions financières internationales et le problème de l'endettement du Tiers monde*. Ce rapport a été suivi, en mai 1987, d'un important rapport de notre Comité ayant pour titre *Qui doit en profiter?* Il ressortait de ce dernier que les mesures prises par le Canada en matière d'aide publique au développement risquaient d'être vaines à moins d'une intervention d'urgence pour mettre fin à l'endettement de plus en plus profond du Tiers monde et pour en contrer les effets dévastateurs sur les pays et les peuples les plus pauvres.

En examinant l'évolution de la situation depuis la publication de ces rapports, on constate que les problèmes qui se posent aux gouvernements sont plus grands que jamais; la nécessité d'agir n'a rien perdu de son urgence. Le montant global de la dette a continué de progresser, représentant environ un tiers de plus que le niveau de 1 billion de dollars américains (1 000 milliards) atteint en 1987. La plupart des pays en développement débiteurs ont entrepris de douloureux «ajustements» économiques, souvent aux dépens des pauvres et des membres vulnérables de leur société, sans que se manifestent les signes d'une reprise durable. Même si les gouvernements donateurs ont pris quelques mesures en vue de la remise de dettes officielles et que les États-Unis ont heureusement consenti à envisager la réduction négociée des créances des banques commerciales, le fardeau de la dette demeure tout aussi affligeant. Qui plus est, dans ses profondes ramifications sur les plans socio-économique, politique, sécuritaire et écologique, le dossier de l'endettement du Tiers monde pose une menace grave à notre avenir commun sur la planète.

Dès le début de son analyse, le Comité plénier a pu tirer profit d'une série de discussions d'experts réunissant des fonctionnaires, des banquiers, des universitaires, des chercheurs indépendants et des représentants d'ONG. En novembre 1989, un groupe de travail formé au sein du Comité s'est réuni à New York et à Washington avec des organismes des Nations Unies, des banques internationales, des institutions financières multilatérales, des fonctionnaires de l'administration américaine, des personnalités politiques et des analystes. Une fois cette étape franchie, un Sous-comité a été officiellement créé en décembre; son ordre de renvoi était le suivant :

Que le Sous-comité examine les problèmes soulevés par l'endettement massif de nombreux pays en développement, de même que le rôle du Canada vis-à-vis ce problème, notamment sa contribution aux politiques et programmes d'allégement et de restructuration; le Sous-comité fera part de ses conclusions et recommandations au Comité à la fin de juin 1990.

Un document de travail intitulé *La crise de l'endettement des pays en développement et la réponse du Canada* a été produit à l'intention du public, ainsi qu'un bref questionnaire et un article à caractère éditorial signé par le président sous le titre *La dette du Tiers monde : Pourquoi les Canadiens devraient-ils l'assumer?* Cet article exposait certains des grands axes des travaux du Sous-comité : partage équitable du fardeau de la dette; inversion de l'exode des capitaux dans les pays en développement et calcul du service de la dette en fonction de la capacité de payer; priorité du développement humain durable dans les programmes d'ajustement et de réforme; affirmation de la présence canadienne dans les efforts internationaux de règlement du problème de l'endettement. Le Sous-comité a été encouragé par les centaines de réponses qui l'engageaient à intervenir dans ce sens.

En 1990, le Sous-comité a tenu plusieurs audiences publiques qui se sont terminées par la comparution du ministre des finances, l'honorable Michael Wilson, au début d'avril. Il a aussi entendu le Surintendant des institutions financières et le Vérificateur général du Canada, des représentants d'organismes non gouvernementaux et différents spécialistes. Il a en outre accueilli plusieurs distingués visiteurs du Tiers monde; ainsi, M. Jaime Wright, du Brésil, a comparu dans le cadre de la campagne *Dix jours pour le développement mondial* menée par les Églises canadiennes et M. Adebayo Adedeji, de la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique, a pris la parole devant le Comité plénier, en octobre 1989.

Nous ne prétendons pas être des spécialistes de la finance internationale ni avoir toutes les réponses. Cependant, les questions de l'endettement et du développement revêtent une importance telle pour le bien-être du genre humain qu'on ne peut les confier entièrement aux spécialistes. De plus, en l'absence d'un engagement et d'une intervention politiques, le sort des pauvres, et finalement le sort de toute la planète, ne peut que s'aggraver. Nous avons apprécié tout particulièrement les témoignages des personnes venues d'Afrique et d'Amérique latine. Ces dernières nous ont rappelé la dimension humaine de l'épée de Damoclès que constitue l'endettement, et la nécessité de les aider dans un esprit de solidarité. Aujourd'hui, notre monde ne fait vraiment plus qu'un, et il y va autant de notre intérêt à long terme que du leur de résoudre la crise de l'endettement des pays en développement.

## II. LES ENJEUX POLITIQUES MONDIAUX

L'année passée a vraiment été une année extraordinaire dans l'histoire mondiale. Les murs qui tombent en Europe de l'Est marquent l'avènement d'une époque génératrice de grandes attentes et de possibilités extraordinaires. Nombreux sont ceux qui espèrent que l'atténuation de la guerre froide et le renouveau économique de l'Europe procureront un important «dividende de paix» qui pourra être employé à des fins internationales constructives. Nous partageons cet espoir pour les années 90 et nous prenons à coeur les paroles qu'a prononcées devant nous le ministre ouest-allemand des Affaires étrangères, M. Hans-Dietrich Genscher :

Après avoir vécu, pendant ce siècle, les guerres les plus terribles et les crimes les plus odieux contre l'humanité, nous aurons au cours de cette dernière décennie, l'occasion de créer un monde nouveau qui respecte les droits de la personne, la liberté, la démocratie. Nous aurons la possibilité de faire face aux défis planétaires, d'amener sur la voie du développement le Tiers monde, de sauver nos ressources naturelles et notre environnement. Voilà le défi qu'il faut relever...<sup>1</sup>

Le relâchement des tensions Est-Ouest, qui sera l'un des principaux points du rapport du comité sur les relations du Canada avec l'Union soviétique et l'Europe de l'Est, pourrait déboucher sur de nouvelles perspectives prometteuses pour le Canada. La réalisation d'un dividende de paix devrait permettre d'accroître l'investissement dans la coopération économique internationale à des fins productives, dans le développement social, dans la protection de l'environnement et dans d'autres aspects d'une véritable sécurité collective pour l'ensemble de la planète.

Cependant, l'optimisme bienvenu que suscitent les relations Est-Ouest contrastent violemment avec les perspectives qu'offrent les relations Nord-Sud, plus minées que jamais par le fardeau de l'endettement chronique et de la dépression économique. En ce qui concerne près des deux tiers de l'humanité, les murs de l'ignorance, de la pauvreté et de la maladie n'ont pas encore été abattus. Dans certains cas, ils s'élèvent même de plus en plus haut. Le rapport de l'UNICEF intitulé *La situation des enfants dans le monde 1990*, montre que la proportion d'enfants inscrits au niveau primaire dans les pays en développement a commencé à diminuer au milieu des années 80, alors que le nombre total d'enfants ne cessait de s'accroître. «En conséquence, le nombre d'enfants non scolarisés est passé à 60 millions il était de 50 millions en 1986, la première hausse significative en quatre décennies<sup>2</sup>.» Dans un document intitulé *Revue 1989/Optique 1990*, l'Institut Nord-Sud indique carrément que «1989 a été une année lamentable pour la majorité des nations du Sud»<sup>3</sup>.

1. Comité permanent des Affaires étrangères et du Commerce extérieur (CPAECE), *Procès-verbaux et Témoignages*, fascicule n° 48, 5 avril 1990, p. 16.
2. UNICEF, *La situation des enfants dans le monde 1990*, New York : Fonds des Nations Unies pour l'enfance, 1989, figure 2, p. 8.
3. «Des années 90 inquiétantes—Horizons nébuleux pour le Tiers monde», Ottawa, Institut Nord-Sud, janvier 1990, p. 1.

Dans une allocution récente, l'ancien ambassadeur du Canada au désarmement, M. Douglas Roche, nous a remis en mémoire ce qu'il appelle l'écrasant arriéré de la privation humaine dans le Tiers monde, lequel augmente sans cesse et se traduit par :

- 1,2 milliard de pauvres absolus;
- 870 millions de personnes n'ayant aucune instruction;
- 1,3 milliard de personnes privées d'eau salubre;
- 800 millions de personnes se couchant chaque soir le ventre creux;
- 14 millions d'enfants de moins de 5 ans mourant chaque année<sup>4</sup> .

Les auteurs du rapport de l'UNICEF notent que les 178 milliards de dollars américains versés en 1988 par les pays en développement en remboursement de la dette et en intérêts représentaient plus de trois fois la somme globale de l'aide que ces pays ont reçu du Nord, et que les dépenses militaires engagées dans ces pays ont chaque année accaparé un autre 145 milliards de dollars, soit une somme suffisante pour éliminer la pauvreté absolue de la planète avant la fin de la présente décennie. Voici la conclusion à laquelle ils sont arrivés : «Il est de ce fait évident que, pour une grande partie du monde, une réduction sensible du service de la dette et des dépenses militaires est devenue la condition *sine qua non* de la reprise du progrès humain<sup>5</sup> .»

Malheureusement, rien ne garantit que les retombées obtenues dans un secteur, par exemple grâce à la réduction des armements à l'Est comme à l'Ouest, se traduiront par des progrès dans d'autres secteurs et entraîneront un redressement dans le Tiers monde. En fait, un excédent de matériel militaire dans le Nord pourrait conduire à un accroissement des ventes d'armes dans le Sud. L'aide économique massive destinée à l'Europe de l'Est doit être puisée dans les budgets très serrés des pays donateurs. Ces nouveaux besoins financiers pourraient faire monter les taux d'intérêt déjà trop élevés. Les pays de l'Europe de l'Est qui s'orientent vers une économie de marché peuvent s'attendre à ce que leur dette soit traitée à des conditions de faveur et à avoir accès à des capitaux étrangers. L'intérêt porté à l'évolution de la situation dans les pays du Nord pourrait contribuer à marginaliser davantage les besoins et les préoccupations du monde en développement.

---

4. Douglas Roche, «*Good Economics and Good Ethics: Canada and the Peace Dividend in the 1990s*,» discours-programme à la conférence sur l'éthique et la politique canadienne en matière de défense, Université Acadia, le 22 mars 1990, p. 3.

5. *La situation des enfants dans le monde 1990*, p. 1.



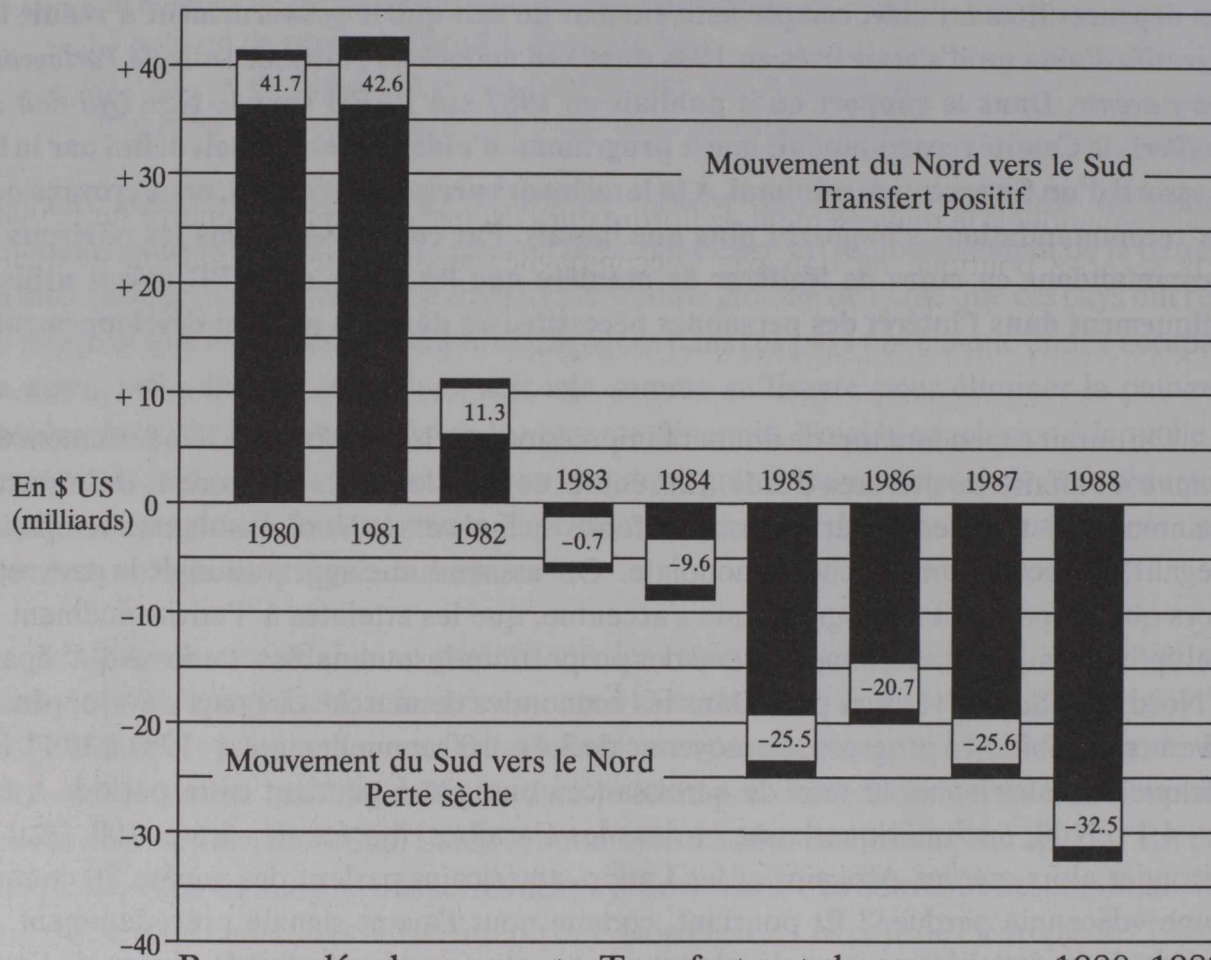
Il n'est bien sûr pas obligatoire que les choses se passent ainsi et, en fait, elles ne doivent pas se passer ainsi. Cependant, rien ne doit être tenu pour acquis. Nous sommes heureux d'entendre le gouvernement affirmer que l'éventuelle aide financière accordée à l'Europe de l'Est ne proviendra pas du budget de l'aide publique au développement (APD); néanmoins, nous craignons l'effet de la réduction de l'enveloppe des affaires extérieures et des dépenses liées à l'aide, compte tenu surtout du fait que le gouvernement a réduit les objectifs d'aide qu'il s'était fixés en 1988 dans son énoncé de politique intitulé *Partageons notre avenir*. Dans le rapport qu'il publiait en 1987 sur l'APD sous le titre *Qui doit en profiter?*, le Comité recommandait que le programme d'aide du Canada soit défini par la loi et assorti d'un financement minimal. À la lumière des pressions récentes, nous croyons que ces recommandations s'imposent plus que jamais. Par conséquent, nous les réitérons et recommandons en outre de légiférer de manière que les fonds de l'APD soient utilisés uniquement dans l'intérêt des personnes nécessiteuses dans les pays en développement.

On aurait cependant tort de donner l'impression que le problème de l'endettement est avant tout affaire de mesures d'aide. En réalité, comme le révèle la figure 1, il s'effectue maintenant un transfert net et croissant de fonds du Sud vers le Nord. Pendant ce temps, les inégalités s'accroissent à l'échelle mondiale. On assiste à une aggravation de la pauvreté, alors que la pression démographique s'accroît, que les atteintes à l'environnement se multiplient et que l'endettement prend des proportions insoutenables. Le fossé qui sépare le Nord et le Sud ne rétrécit pas. Dans les économies de marché des pays développés, le revenu par habitant a progressé en moyenne de 2,4 p. 100 annuellement de 1981 à 1987. En Afrique subsaharienne, le taux de «croissance» enregistré pendant cette période a été de -4,1 p. 100; en Amérique latine et dans les Caraïbes, il a été de -1,6 p. 100. Faut-il s'étonner alors que les Africains et les Latino-américains parlent des années 80 comme d'une «décennie perdue»? Et pourtant, comme nous l'avons signalé précédemment, le service de la dette des pays en développement a représenté trois fois le niveau de l'aide reçue en 1988.

Cette situation doit cesser si nous voulons espérer bâtir un ordre international stable et sûr. Mais pour que s'arrêtent l'exode des ressources du Sud vers le Nord et la perte de débouchés, il faudra une série de mesures intégrées, cohérentes et coordonnées. Les questions de l'endettement, de l'aide et des échanges commerciaux doivent être liées à des réformes fondamentales de l'économie politique mondiale qui permettent de réaliser un développement équitable et durable. Indépendamment de l'échec des stratégies de certains gouvernements débiteurs, la persistance de la crise de l'endettement prouve bien que l'économie mondiale est faussée au détriment de bon nombre des pays les plus pauvres. Nous en payons tous le prix, qu'il s'agisse de transactions et d'emplois perdus, d'impôts

Figure 1

Renverser le mouvement des ressources financières



Pays en développement : Transfert net de ressources 1980-1988

Échantillon de 98 pays - porte sur l'investissement direct prévu, les prêts privés et le mouvement des fonds publics.

Source: Données des Nations Unies et de la Banque mondiale

élevés, de pressions croissantes sur l'environnement, de menaces à la stabilité politique des démocraties fragiles, de violations grandissantes des droits de la personne, de conflits civils et d'afflux de réfugiés; bref, il en résulte une perte de bien-être, de sécurité et de justice au sein de la famille mondiale, avec tous les coûts que cela entraîne.

Dans le présent rapport, le Sous-comité formulera un certain nombre de recommandations au sujet des dettes que les pays en développement ont contractées auprès du Canada et des banques canadiennes. Cependant, nous voulons insister dès le

départ sur le fait que la question ne peut être réglée par de simples remises de dettes qui ne s'inscriraient pas dans le contexte plus vaste d'une réforme des politiques. Une remise de dette ne peut offrir qu'un soulagement temporaire. À long terme, la différence pourrait résider dans des pratiques commerciales équitables, dans un retour des capitaux en fuite, dans l'accès à des capitaux d'investissement assortis de taux d'intérêt raisonnables, dans l'aide au transfert de technologies qui respectent l'environnement, dans la démilitarisation et dans la limitation du commerce international des armements. Il faut donc trouver des moyens d'intégrer ces questions à une solution globale du problème de l'endettement.

Nous voici à un tournant prometteur mais encore précaire de l'histoire qui nous amène à nous demander si le renversement de l'ordre qui s'est instauré après la guerre sur le plan de la sécurité politique ne doit pas s'accompagner aussi d'une redéfinition et d'une restructuration de l'ordre économique. Le Sous-comité n'a pas l'intention de proposer un modèle de *perestroïka* aux institutions créées par les accords de Bretton Woods (Banque mondiale, Fonds monétaire international et GATT), mais il est convaincu qu'il faut procéder à des ajustements structurels ici même, et non pas seulement dans les pays en développement. Cet ajustement ne doit pas reposer sur quelque idéal inaccessible mais être considéré comme une nécessité concrète pour l'avenir de la planète.

Rien ne peut remplacer l'action politique concertée des principaux gouvernements du monde développé. Le Canada est un membre respecté de ce groupe et un membre actif de nombreuses organisations internationales. Il siège au Conseil de sécurité des Nations Unies. M. Michael Wilson, ministre des Finances, préside maintenant l'important comité consultatif des politiques du conseil d'administration du FMI. Le temps est venu pour le Canada de tirer le plus grand parti possible de sa position et de son influence internationales. **Au delà des mesures liées à telle ou telle question, le Sous-comité presse le Canada de rallier d'autres gouvernements à l'idée d'une conférence internationale sur l'endettement et sur un ajustement mondial durable. Cette conférence devrait viser à amener tous les pays, pas seulement les pays pauvres et endettés, à revoir leur politique dans le cadre d'engagements négociés. Les recommandations qui suivent définissent les principes et l'orientation qui devraient guider selon nous ce processus de réforme mondiale. Nous voulons ainsi affirmer l'importance que le Comité attache à l'initiative canadienne dans la recherche de solutions complètes à une crise mondiale qui nous touche tous.**

### III. LA CRISE DE L'ENDETTEMENT : MYTHES ET RÉALITÉ

#### A. Dix ans de tâtonnement

Comment se fait-il que la plupart des pays qui ont le plus besoin de nouveaux investissements pour soutenir une population en progression rapide se trouvent écrasés sous un amoncellement grandissant et en apparence insoutenable (voir la figure 2) d'obligations envers les pays créditeurs riches? Il n'y a pas à cette question de réponse unique et simple qui fasse l'unanimité. Les innombrables statistiques et analyses à ce sujet ont davantage donné lieu à des réunions et à des rapports bien intentionnés qu'à des mesures concrètes de soulagement des pays pauvres écrasés par les dettes. Les auteurs d'une étude parue récemment dans *Finances & Développement* font remarquer que, depuis 1982, la rubrique «dette extérieure» du catalogue de la bibliothèque commune du FMI et de la Banque mondiale s'est enrichie de 435 ouvrages et de 2 940 articles et documents de travail<sup>6</sup>.

Ironie du sort, c'est le Mexique qui a officiellement inauguré l'actuelle «crise de l'endettement», en août 1982, passant à un cheveu de se trouver en état de cessation de paiement. Le Mexique n'était pourtant pas pauvre en ressources; c'était un pays exportateur de pétrole à revenu moyen, dont les possibilités de développement étaient énormes. Certains analystes croient que la mauvaise gestion des finances nationales a contribué au moins tout autant au déséquilibre de la balance des paiements du Mexique que ne l'ont les «chocs» jumelés de la montée en flèche des taux d'intérêt réels et de l'effondrement des prix mondiaux du pétrole ayant accompagné la récession abrupte de 1981-1982<sup>7</sup>. Quelles qu'en aient été les causes et l'importance relative, les malheurs du Mexique ont alerté l'opinion mondiale sur la menace qu'ils présentaient pour l'ensemble du système financier international. D'autres pays s'étaient heurtés à de graves difficultés dans la gestion de leur dette extérieure; ils avaient dû faire appel au FMI et se soumettre à de dures mesures d'austérité. Une bonne partie de l'Afrique subsaharienne souffrait déjà d'un déclin économique depuis les années 70. Cependant, le cas du Mexique était différent, en raison de l'ampleur des prêts qu'il avait reçus des principaux centres bancaires, notamment ceux qui avaient leur siège aux États-Unis. Si le Mexique était officiellement tombé en cessation de paiement, certaines banques auraient pu ne pas s'en remettre et le système international des paiements en auraient été gravement perturbé. Il fallait empêcher une telle situation.

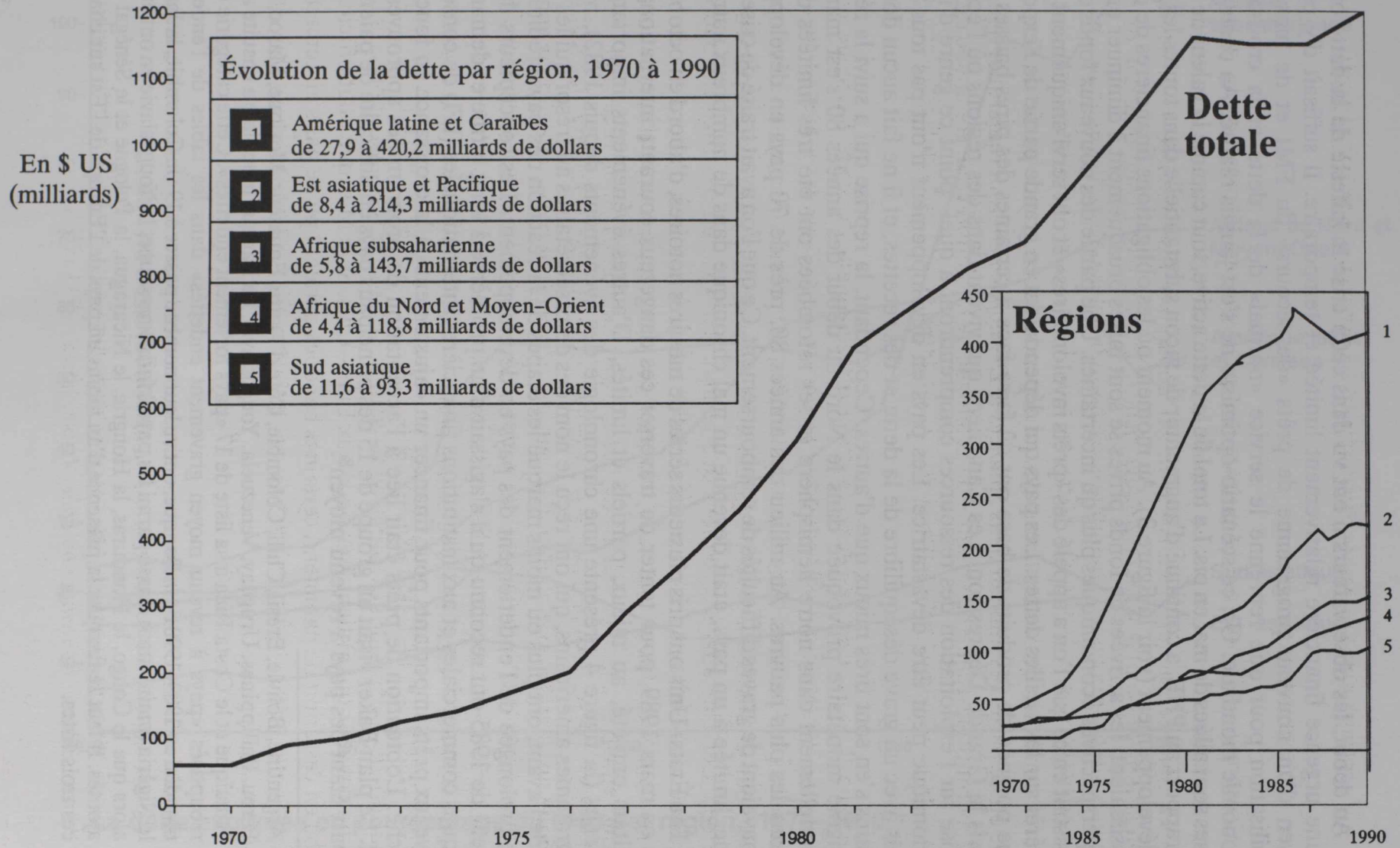
---

6. Bahram Nowzad, «Leçons d'une décennie d'endettement: Quels enseignements en tirerons-nous?», dans *Finances & Développement*, mars 1990, p. 12.

7. Voir par exemple Anne O. Krueger *et al.*, «Developing Countries' Debt Problems and Efforts at Policy Reform», *Contemporary Policy Issues*, janvier 1990, p. 1 à 37.

Figure 2

### Amoncellement de la dette



Nota : Les chiffres concernant 1990 reposent sur des projections de la Banque mondiale.

Source : Banque mondiale (Tableaux de la dette mondiale, 1988-1989)

Publié par le Département d'information publique des NU, septembre 1989

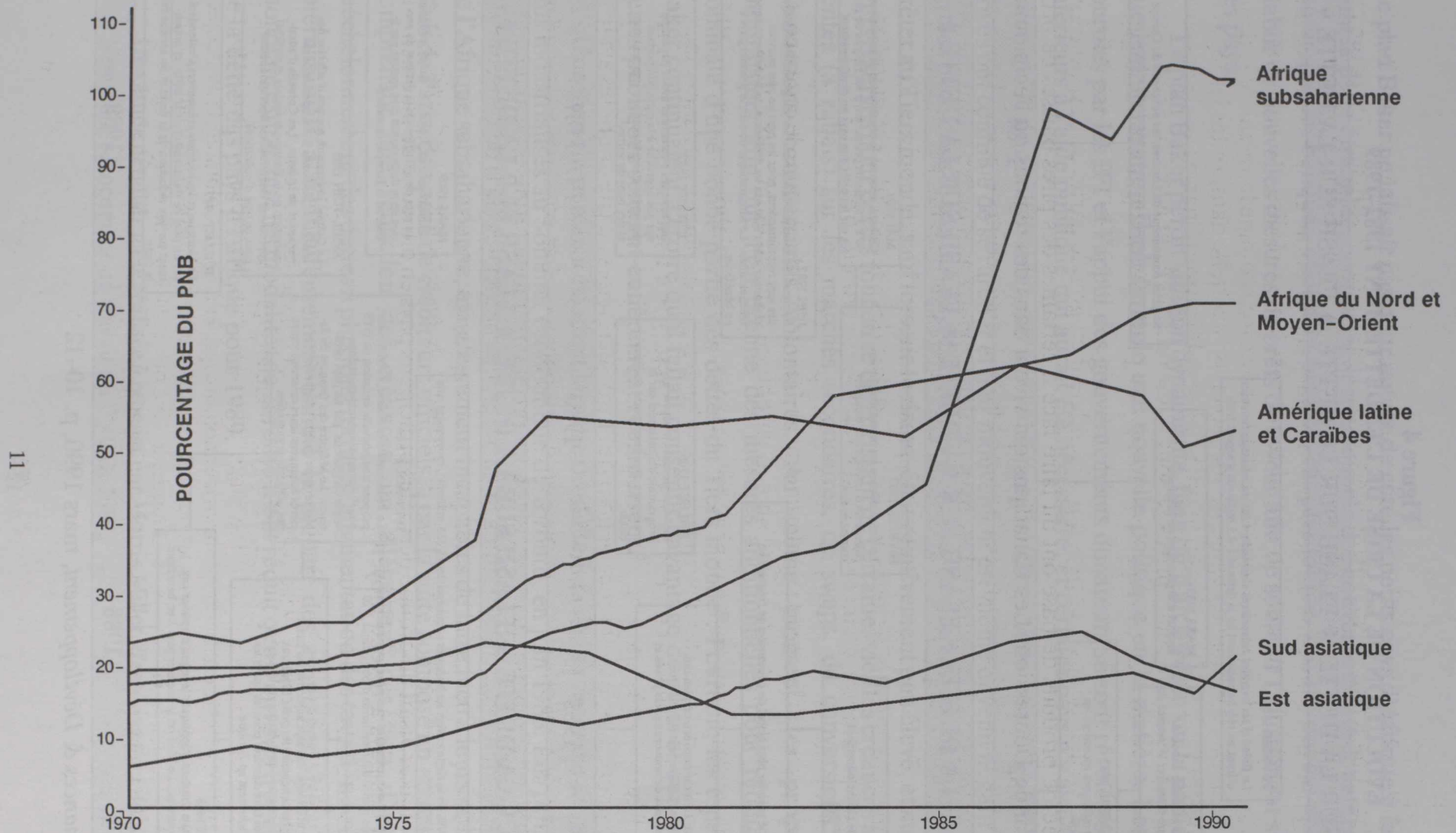
Au début, les observateurs n'ont vu dans cette crise manifeste de la dette officielle qu'une urgence financière relativement limitée et temporaire. Il suffisait d'y parer au moyen d'un nouveau programme de prêts «de secours» du FMI et de mesures de stabilisation pour que reprenne le service «normal» de la dette et la croissance de l'économie mondiale. Or, ce scénario optimiste ne s'est jamais réalisé. Au contraire, les choses sont allées de mal en pis. Le total de la dette active, tout comme la valeur de la dette par rapport au PNB, a continué d'augmenter de façon substantielle dans toutes les régions en développement (voir la figure 3). Au moment où les obligations financières de ces pays grossissaient, les arrivées de fonds privés se sont mises brusquement à diminuer en raison des perspectives économiques plus qu'incertaines. Une partie des nouveaux fonds dégagés consistait en ce que l'on a appelé des «prêts involontaires» et ont servi uniquement à payer l'intérêt sur les vieilles dettes. Les pays qui dépendaient en grande partie de l'exportation d'une poignée de produits de base ont dû faire face à certaines des pires baisses de prix depuis la Grande Dépression. Les Canadiens qui vivent dans des régions où l'économie repose sur l'exploitation des ressources comprendront à quel point ce genre d'impasse économique peut être dévastatrice. Les pays en développement n'ont pas tous été aux prises avec un grave déséquilibre de la dette et des recettes, et il ne fait aucun doute que certains s'en sont tirés mieux que d'autres. Cependant, la reprise qui a suivi la récession d'origine monétaire provoquée dans le Nord au début des années 80 s'est manifestée essentiellement dans notre hémisphère et ses retombées ont été très limitées dans les régions les plus pauvres. Au milieu des années 80, près de 70 pays en développement éprouvaient de graves difficultés de remboursement. Ce que l'on avait traité de crise à court terme, limitée à un pays, était devenue un mal chronique dans de nombreux autres.

Les États-Unis ont pris plusieurs séries de mesures notoires, d'abord en octobre 1985 puis en mars 1989, pour tenter de traverser ces dangereux courants internationaux; les résultats ont été, au mieux, partiels et limités. D'autres événements importants sont survenus (la figure 4 présente une chronologie des événements depuis 1982), mais ces programmes américains, qui ont reçu le nom des deux secrétaires au trésor qui les avaient mis de l'avant, ont plus ou moins marqué les étapes de la réaction des pays créditeurs à la crise prolongée de l'endettement des pays en développement. Les concepteurs du «plan Baker» de 1985 ont reconnu qu'il s'agissait d'un problème à long terme et demandé aux banques commerciales et aux institutions financières internationales (IFI) de consentir de nouveaux prêts importants pour financer un «ajustement» à la croissance en fonction du marché. L'obtention de prêts était liée à l'acceptation de programmes approuvés par le FMI. Le plan Baker visait un groupe de 15 des principaux pays en difficulté de paiement, la plupart étant des pays à revenu moyen<sup>8</sup>.

---

8. Argentine, Bolivie, Brésil, Chili, Colombie, Côte d'Ivoire, Équateur, Mexique, Maroc, Nigéria, Pérou, Philippines, Uruguay, Venezuela, Yougoslavie. La Banque mondiale a ensuite ajouté la Jamaïque et le Costa Rica à sa liste de 17 «pays fortement endettés». Cette catégorie de pays, rebaptisés «pays à revenu moyen gravement endettés» dans les tables de l'endettement mondial en 1989-1990 de la Banque, ont vu leur nombre passer à 19 : la Colombie, la Jamaïque, le Nigéria (maintenant classé parmi les pays à faible revenu) et la Yougoslavie en ont été rayés, alors que le Congo, le Honduras, la Hongrie, le Nicaragua, la Pologne et le Sénégal s'y sont ajoutés. Il faut remarquer la présence d'au moins un pays de l'Europe de l'Est sur chacune de ces trois listes.

**Figure 3**  
**Accroissement du ratio d'endettement**



**La dette exprimée en pourcentage du PNB par région, 1970-1990**

Nota : Les chiffres concernant 1990 reposent sur des projections de la Banque mondiale

Source : Banque mondiale (Tableaux de la dette mondiale, 1988-1989)

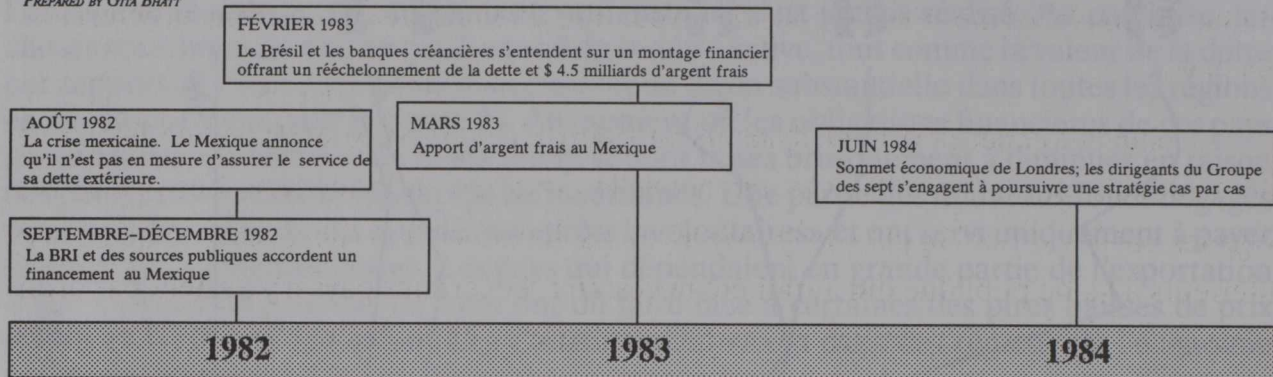
Publié par le Département d'information publique des NU, septembre 1989

Figure 4

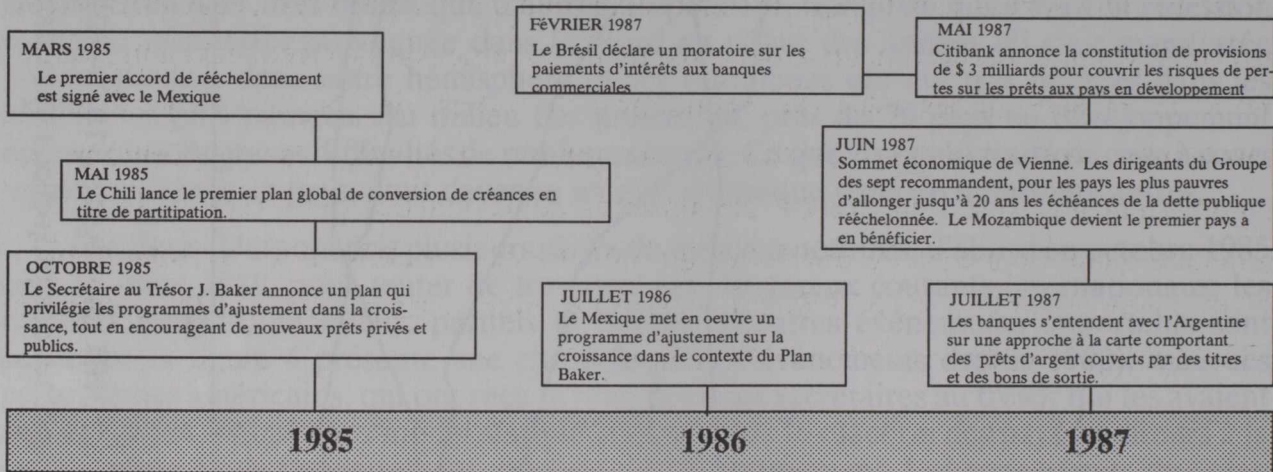
ÉVOLUTION DE LA CRISE DE L'ENDETTEMENT 1982-1989

FLASH SUR LA DETTE ▶ FLASH SUR LA DETTE ▶ FLASH SUR LA DETTE ▶

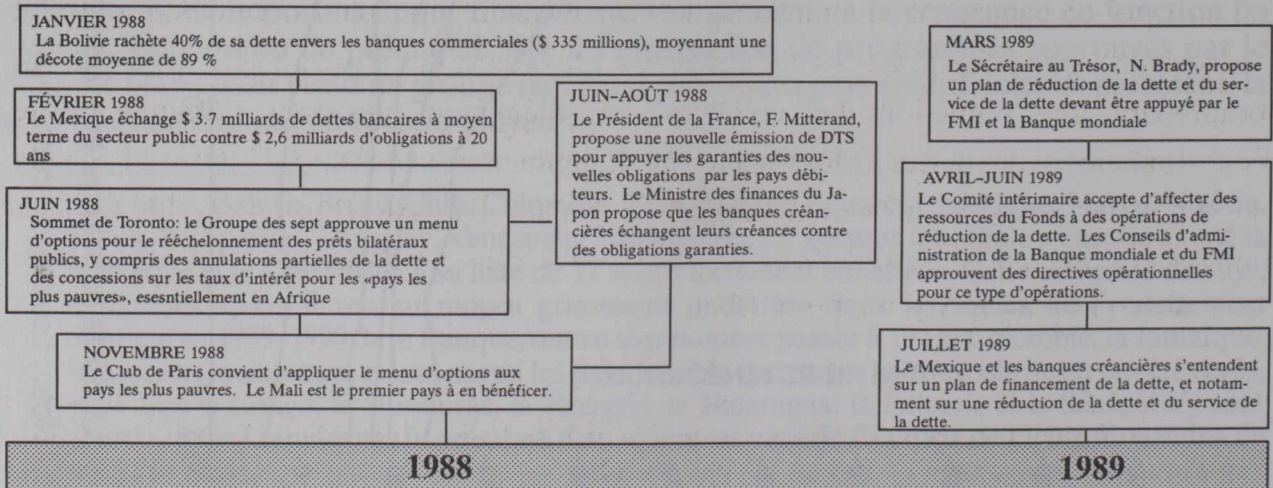
PREPARED BY GITA BHATT



FLASH SUR LA DETTE ▶ FLASH SUR LA DETTE ▶ FLASH SUR LA DETTE ▶



FLASH SUR LA DETTE ▶ FLASH SUR LA DETTE ▶ FLASH SUR LA DETTE ▶



Source : *Finances & Développement*, mars 1990, p. 10-12



Le plan Baker ne laissait pas pour autant de côté les petits pays d'Afrique à faible revenu dont la dette étrangère, contractée surtout auprès des gouvernements donateurs et des IFI plutôt que des banques, était dans bien des cas plus lourde. Les IFI ont été encouragées à établir de nouvelles mesures de prêts de faveur afin de soutenir l'ajustement structurel de ces pays.

Le plan Baker perdit vite son dynamisme, bien qu'il ait survécu sur le papier jusqu'à ce que l'administration Bush formule une nouvelle politique en la matière. Les ressources fournies par les IFI et l'appui des gouvernements donateurs se sont révélés de beaucoup inférieurs à l'aide publique qui aurait été nécessaire, et certains pays n'y avaient pas droit parce qu'ils ne satisfaisaient pas aux conditions strictes imposées par le FMI. Les fonds privés ont continué de se raréfier et leur mouvement est même devenu négatif en 1986, en termes nets, dans le cas des pays fortement endettés. La plupart des banques cessaient de prêter au Tiers monde, sauf lorsque le risque était relativement peu élevé, et augmentaient leurs réserves pour pertes tout en se départissant de certaines vieilles créances au moyen de ventes (à rabais) sur les marchés secondaires, de swaps, de conversions et d'autres transactions commerciales volontaires. Au même moment, les propositions se multipliaient afin que l'on prenne des mesures additionnelles pour réduire la valeur nominale d'une bonne partie des dettes du Tiers monde<sup>9</sup>. Pourtant, les tenants du plan Baker continuaient à croire qu'il fallait consentir davantage de prêts et que les anciennes dettes publiques seraient entièrement remboursées.

Une humble percée s'est quand même produite lors de la rencontre des sept pays les plus industrialisés au Sommet économique de Toronto, en juin 1988. Les principaux pays créditeurs ont accepté le principe de la remise de certaines dettes des pays les plus pauvres de l'Afrique subsaharienne, manifestement incapables de faire face à leurs obligations. Le Club de Paris, composé de créditeurs officiels, a par la suite composé un «menu» d'options comprenant une réduction des créances, un allègement des taux d'intérêt ou le rééchelonnement des dettes à plus long terme. L'augmentation des taux d'intérêt à l'échelle internationale a malheureusement annulé la plupart des avantages visés. La Banque mondiale estime que les modalités de Toronto n'ont réduit que d'environ 2 p. 100 le service de la dette des pays d'Afrique pour 1989.

---

9. Une étude détaillée a été réalisée à ce sujet par Morris Miller, *Resolving the Global Debt Crisis*, New York : Document de travail du PNUD, 1989.

Dans l'intervalle, la situation devenait également intenable dans les principaux pays débiteurs d'Amérique latine. Des émeutes contre les mesures prises dans le cadre d'un programme d'austérité du FMI ont fait des centaines de victimes au Venezuela, au début de 1989. L'ajustement résultant de la dette sapait grandement la légitimité politique des gouvernements et réduisait les possibilités de changement social démocratique et pacifique, *sans* réellement résoudre la crise économique. Les résultats en valaient-ils la peine? La dette continuait de grossir et allait devenir un risque pour le secteur public. Le ratio d'endettement par rapport aux exportations était disproportionné. De plus en plus de pays accusaient du retard dans leurs paiements, non seulement aux banques, aux gouvernements et aux organismes de crédit à l'exportation, mais également aux IFI, dont les prêts ne pouvaient être rééchelonnés. Le climat économique favorisait une accélération de la fuite des capitaux plutôt que l'investissement. À preuve de l'incertitude qui régnait alors, lorsque le secrétaire Brady a décrit les grandes lignes de la nouvelle politique américaine dans une allocution devant le Comité de Bretton Woods en mars 1989, le prix moyen, sur les marchés secondaires, de la dette commerciale des pays fortement endettés (le «groupe des 15») ne représentait plus que 29 cents par dollar.

La nécessité d'une réduction substantielle des vieilles dettes ayant finalement été acceptée, la pièce centrale du «plan Brady» devait consister à consacrer jusqu'à 35 milliards de dollars américains sur trois ans (par l'intermédiaire de «comptes d'affectation» des IFI et de prêts du Japon pouvant s'élever à 10 milliards) au financement des mesures de réduction de la dette négociées sur une base volontaire par certains pays débiteurs choisis et leurs banques créditrices. Dans les faits, cet argent devait rendre les remises de dettes plus attrayantes puisque la dette restante allait être garantie et que les pays intéressés pourraient racheter des créances à grand rabais. Le plan Brady a été controversé dès sa création mais, après avoir été adopté à contre-cœur par les IFI et par le Groupe des Sept, il est devenu «la marotte de tous», selon le mot de Roy Culpeper. Certains analystes y ont vu une manoeuvre politique visant à acheter, avec l'argent des autres, la stabilité d'États ayant une importance stratégique pour les États-Unis. En fait, les dettes d'un petit nombre de pays seulement — Mexique, Chili, Costa Rica, Venezuela, Maroc et Philippines — ont jusqu'à maintenant été examinées dans le cadre du Plan Brady. Les intérêts annuels sur la dette du Tiers monde s'élèvent à environ 100 milliards de dollars, or la Banque mondiale estime que ce plan a permis d'alléger le service de la dette d'environ 6 milliards de dollars tout au plus. Pour bon nombre de pays fortement endettés, il n'y a guère d'espoir du côté d'un plan qui n'a d'ailleurs pas réussi à attirer les nouveaux capitaux dont le besoin est pourtant criant.

Le plan Brady existe toujours mais il est douteux qu'il ait une longue et fructueuse carrière. Même si d'aucuns se plaignent que l'argent des contribuables occidentaux sert à tirer les banques d'affaires, les banquiers internationaux que nous avons rencontrés à New York trouvent que les mesures publiques de valorisation des prêts sont très insuffisantes. Selon eux, très peu de banques sont disposées à engager d'elles-mêmes de nouvelles sommes. Par ailleurs, les IFI craignent que leurs ressources soient immobilisées en garantie de vieilles dettes commerciales. L'économiste en chef de la Banque mondiale, M. Stanley Fischer, a laissé entendre aux membres du Comité que les banques pourraient être davantage incitées à accepter les pertes liées à de mauvaises créances. Plusieurs analystes en vue, dont M. Jeffrey Sachs, affirment qu'une réduction concertée et involontaire de la dette finira par devenir indispensable. M. Roy Culpeper, de l'Institut Nord-Sud, nous a tenu des propos semblables, soutenant que l'argent du plan Brady devrait plutôt servir à financer des investissements producteurs de revenus dans les pays débiteurs. Et au moment où le Mexique négociait finalement un accord complexe avec des centaines de banques créditrices, en février de cette année, une analyse présentée au Sous-comité par M. John Dillon, de la Coalition oecuménique pour la justice sociale, faisait valoir que les avantages modestes de cet accord ne pouvaient aucunement justifier le prix élevé qu'en payaient les Mexicains. En réalité, d'aucuns craignent que, dans plusieurs années, les options du Mexique soient moindres et que le total de sa dette publique extérieure n'ait pas diminué.

**Nous tenons à dire qu'en dépit des progrès de la stratégie concernant l'endettement, notamment l'acceptation d'une réduction de la dette, il n'est pas certain qu'une solution valable ait été trouvée, même dans le cas du Mexique, qui devait être le premier bénéficiaire du plan Brady. Nous ne pouvons, dans le présent rapport, évaluer tous les efforts déployés ni toutes les erreurs commises par tel ou tel débiteur ou créateur. Nous reconnaissons en outre qu'il ne peut y avoir de solution unique au problème de la dette, étant donné la grande disparité qui existe entre les régions et entre les pays. À la lumière des témoignages que nous avons entendus, nous pouvons toutefois affirmer catégoriquement qu'il n'y a pas encore de solution à long terme satisfaisante au problème de l'endettement du Tiers monde. Nous ne pouvons nous permettre de tâtonner encore dix ans et laisser la dette entraîner des conséquences encore plus graves et plus inacceptables en termes de vies humaines, de dommages à l'environnement et d'occasions de développement ratées. Dans un monde d'interdépendance, il ne faut pas se laisser bercer par les mythes et les excuses qui subsistent encore. Nous sentons que beaucoup de Canadiens n'ont pas encore été vraiment frappés par l'énormité de la crise de l'endettement et par la gravité de ses répercussions sur l'avenir de l'humanité. Pourtant, sans la pression et l'appui de la population, la politique gouvernementale n'évoluera que très lentement et il y a beaucoup à faire à ce chapitre.**

## B. La disparition de quelques mythes

L'un des plus grands obstacles à l'action est l'impression que la crise de l'endettement, si elle n'est pas véritablement réglée, est à tout le moins «maîtrisée». La chose est peut-être vraie dans un sens très étroit et très technique en ce qui concerne certains acteurs, par exemple la Banque Toronto Dominion du Canada, qui a en grande partie liquidé son portefeuille de créances du Tiers monde. Aujourd'hui, le système bancaire nord-américain est probablement davantage menacé par les dettes à risque élevé de sociétés instables que par les dettes publiques des pays en développement. Mais, si les banques sont en meilleure posture qu'il y a quelques années, peut-on en dire autant de l'ensemble de la planète, alors qu'aucun des pays débiteurs qui faisaient problème dans les années 80 n'est fermement engagé, dans les années 90, (malgré les éloges de certains à l'égard du Chili et du Mexique) sur la voie d'une reprise socio-économique durable? Est-il plus rassurant de savoir que l'épée de Damoclès que représente la dette sans cesse croissante pend maintenant au-dessus des gouvernements?

Et que dire des conséquences de l'endettement sur les populations? Ces conséquences ne vont pas tout simplement s'évanouir. Comme nous l'a décrit M. Adedeji, de la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique :

Cet effondrement économique a eu un impact dévastateur sur le bien-être de millions d'Africains. Depuis 1980, la consommation personnelle par habitant a diminué d'un cinquième et le taux total des emplois salariés a diminué de plus de 16 p. 100; le chômage a atteint des proportions alarmantes et le nombre des chômeurs dans le secteur salarié moderne était estimé à plus de 30 millions (soit plus de 13 p. 100 de la main-d'oeuvre) auquel il faut ajouter 95 millions de personnes sous-employées; les salaires réels ont baissé de 25 p. 100; près des trois quarts des Africains sont touchés par la pauvreté, le nombre des analphabètes est passé à 162 millions en 1985 tandis qu'il n'était que de 124 millions en 1960; la part moyenne des dépenses publiques consacrées à la santé et à l'éducation est tombée, de 26 p. 100 au début des années 80 à seulement 19 p. 100 en 1988 et plus de 26 p. 100 des Africains sont maintenant sous-alimentés ou mal nourris tandis que les maladies endémiques—qui en fait avaient été jugulées au cours des années 70—ont fait leur réapparition sur le continent. Environ 10 000 enfants meurent en Afrique chaque jour de causes liées à la malnutrition et du fait qu'il n'ont pas accès aux soins de santé les plus élémentaires<sup>10</sup>.

L'Amérique latine dans son ensemble est désormais plus riche, elle dépend moins de l'aide étrangère qu'autrefois et est un peu plus susceptible d'être considérée comme «solvable». Cependant, là aussi les coûts accumulés de l'endettement sont frappants. L'un des banquiers que nous avons rencontrés à New York s'inquiétait de «l'africanisation de l'Amérique latine». M. David Pollock, de l'Université Carleton nous en a présenté le scénario en des termes très éloquents :

---

10. «La crise économique africaine et le défi des années 90», CPAECE, *Procès-verbaux et témoignages*, fascicule n° 18, 24 octobre 1989, annexe p. 4.

Le fardeau du redressement de la dette pèse sur les pays d'Amérique latine de façon pénible et interminable; . . . en 1989, dans l'ensemble de l'Amérique latine, d'après les Nations Unies, le revenu per capita sera en moyenne de 10 p. 100 inférieur à ce qu'il était en 1980.

Imaginons un instant, monsieur le président, quelles seraient les conséquences électorales d'une telle situation au Canada, qu'il s'agisse d'une élection provinciale ou fédérale. Imaginons les bouleversements qui ne manqueraient pas de se produire si dans les Prairies, en Colombie-Britannique, en Ontario ou au Québec, le revenu per capita était en moyenne de 10 p. 100 inférieur à ce qu'il était il y a 10 ans, et non pas 10, 20 ou 30 p. 100 supérieur<sup>11</sup>.

Les sondages d'opinion publique révèlent que les Canadiens ne semblent guère sympathiser avec les pays débiteurs en développement. Nous craignons que la population n'ait pas été renseignée et sensibilisée comme il le fallait à différents aspects de la réponse du Canada à l'endettement de pays tiers. Par exemple, le Canada a récemment fait grâce de 182 millions de dollars à des pays des Antilles membres du Commonwealth qui lui devaient cette somme au titre de l'ADP. Or, la population canadienne n'a guère compris les raisons d'une telle mesure. Il aurait alors fallu lui préciser qu'il s'agissait de prêts de soutien assortis de taux d'intérêt variant de 0 à 3 p. cent pour des termes pouvant aller jusqu'à 50 ans. Le Canada ne s'est jamais attendu à recouvrer la pleine valeur nominale de ces prêts. En outre, compte tenu des conditions très avantageuses dont ils s'accompagnaient, le coût actuel de leur radiation est de beaucoup inférieur aux 182 millions du départ. Le ministre des Finances, M. Wilson, nous a dit que ce coût réel, en espèces, avait été évalué à quelque 12 millions de dollars. Il faut de plus expliquer aux Canadiens qu'il est dans notre intérêt de réduire la dette de certains pays pour les aider à se relever. L'Institut Nord-Sud estime qu'entre 1981 et 1987, le Canada a perdu 16 milliards de dollars en exportations non réalisées dans une douzaine de pays d'Amérique latine et des Antilles que l'endettement avait forcés à réduire radicalement leurs importations.

**Les pays qui sont écrasés par les dettes ne peuvent plus commercer avec nous ni contribuer à l'assainissement de l'environnement. Le Sous-comité croit que les Canadiens appuieront les mesures énergiques que prend le gouvernement lorsqu'ils pourront apprécier ces mesures et les intérêts mutuels qu'elles servent à la lumière de la gravité et de l'urgence de la situation internationale au chapitre de l'endettement.**

L'endettement n'étant pas un phénomène à sens unique, il faut se garder de dire que la crise de l'endettement du tiers monde ne concerne que ce dernier et pas nous. Par ailleurs, nous reconnaissons que les pays en développement font évidemment les frais de la plupart

---

11. CPAECE, *Procès-verbaux et témoignages*, fascicule n° 15, 12 octobre 1989, p. 17 et 18.

des coûts directs liés au fardeau de leur dette. Outre le principal emprunté à l'origine, quelquefois par des gouvernements corrompus et antidémocratiques, des intérêts énormes sont payés au Nord. Ce mouvement de capitaux du Sud vers le Nord se produit alors que l'augmentation annuelle du revenu par habitant dans le monde industrialisé dépasse le revenu total moyen par habitant dans le monde en développement, où il s'élève à environ 300 \$ US. Les flux commerciaux, l'investissement dans l'infrastructure de base, la santé et l'éducation, la capacité d'action des gouvernements sur les plans économique, politique, social et environnemental sont gravement minés par ce déséquilibre flagrant, qui ne cesse de s'accroître.

Ce n'est sûrement pas là le monde que nous voulons léguer aux générations futures. Les Canadiens aussi ressentent déjà certains des effets négatifs de la dépression et du désespoir des pays débiteurs, alors que leurs investissements dans ces pays au titre de l'aide sont menacés. La perte de pouvoir d'achat causée par l'endettement a peut-être coûté jusqu'à 50 000 emplois au Canada chaque année depuis 1982 en termes d'exportations non réalisées. Le Canada n'est pas non plus à l'abri des effets de la dégradation de l'environnement causée par des pressions économiques exacerbées par la dette extérieure. Ces mêmes pressions font augmenter la violence, les cas de violations des droits de la personne, les cas de SIDA non traités, les problèmes internationaux posés par les réfugiés, le trafic de la drogue et le commerce illicite. Bref, la crise de l'endettement met en péril la santé et la sécurité de tous les habitants de la planète.

Pour vaincre le scepticisme de la population, il faut également lutter contre une autre perception : puisque les Canadiens doivent rembourser leurs dettes, pourquoi devrait-on permettre aux pays en développement de manquer à leurs obligations envers le Canada ou leur accorder un traitement spécial? En temps normal, les pays tout comme les personnes essaient de rembourser les dettes contractées en toute honnêteté et en toute équité. Il faut qu'il en soit ainsi, sans quoi les prêteurs se heurteraient à un grave problème de «risque moral». Il faut cependant revoir l'affirmation selon laquelle nous payons nos dettes et les autres ne le font pas, ainsi que notre conception de la normalité ou de l'équité dans le cas d'une bonne partie des dettes du Tiers monde. Dans les années 70, les banques du Nord ont cherché à accorder des prêts à des puissances souveraines. Aujourd'hui, il est communément admis que certains de ces prêts ont été accordés de façon imprudente, ou encore à des gouvernements dont la légitimité était douteuse. Les banques portent donc avec les emprunteurs une partie de la responsabilité de cette poussée anormale de l'emprunt. Qui plus est, comme l'a souligné au Sous-comité M. Jaime Wright, du Brésil, bon nombre des dettes de son pays ont été contractées illégalement par l'ancienne dictature militaire. Ainsi, le Brésil a versé 160 milliards de dollars en intérêt sur sa dette étrangère de 1972 à 1988, 17 milliards en 1988 seulement. Entre 1980 et 1987, plus de 50 milliards de

dollars de capitaux ont quitté le Brésil, et pourtant, la dette s'élève aujourd'hui à un niveau record de 113 milliards de dollars. Une bonne partie des intérêts à payer tient à l'augmentation unilatérale des taux d'intérêt internationaux, qui ont atteint des niveaux historiquement anormaux dans les années 80. Comment peut-on laisser durer une situation aussi injuste et aussi malsaine?

Il est vrai que le Canada connaît lui aussi des problèmes d'endettement et de taux d'intérêt élevés. Même si la situation au Canada est beaucoup moins extrême que dans la plupart des pays en développement, nous en constatons les effets négatifs aux niveaux national, régional et individuel. Il est également vrai que des remises de dette sont effectuées au Canada pour des motifs contraignants. Comme l'a indiqué le ministre des Finances, M. Wilson, dans son témoignage :

C'est exactement ce que font les banques et la Société du crédit agricole par l'entremise des commissions d'examen de la dette agricole. Elles apportent les modifications qui s'imposent à la dette individuelle des cultivateurs, selon les circonstances particulières. À titre d'exemple, l'année dernière, nous avons radié 750 millions de dollars du déficit du Fonds de stabilisation des grains de l'Ouest. C'était une créance du gouvernement du Canada. Avec l'élimination de cette dette, le fonds de stabilisation ne sera plus grevé de ce montant<sup>12</sup>.

Trouver des solutions à l'endettement mondial (ce que le Canada peut et doit faire dans le cadre de sa politique étrangère) ne réduit aucunement la gravité des questions entourant la dette intérieure. Au contraire, la chose devrait contribuer à remettre ces questions en perspective et à sensibiliser davantage les Canadiens aux dilemmes qui se posent aux pays moins développés. Si l'endettement a des conséquences pénibles pour nous du Nord, il doit en avoir de bien pires pour la majorité pauvre des pays du Sud.

Outre les multiples facettes du problème de l'endettement international et les mythes qui l'entourent, il faut tenir compte d'un dernier obstacle: on risque de prendre les symptômes pour la maladie et de traiter les effets plutôt que les causes. Le fait d'atténuer aujourd'hui le fardeau de la dette des pays en développement contribuera peut-être — mais cela n'a rien d'assuré — à la solution permanente de la crise plus vaste du développement durable et de la sécurité collective à l'échelle planétaire. Voilà pourquoi il ne faut pas se satisfaire de quelques mesures à court terme et d'interventions ponctuelles. **Il est impérieux d'intervenir immédiatement, mais cette intervention doit s'inscrire dans un programme global de règlement des questions Nord-Sud, programme qui vise à faire disparaître les inacceptables conséquences de la pauvreté de masse au seuil du troisième millénaire.**

---

12. Sous-comité de la dette internationale, *Procès-verbaux et témoignages*, fascicule n° 7, 3 avril 1990, p. 12.

### C. Pour une action sans relâche

La création du Sous-comité et la production du présent rapport avaient entre autres pour objectif principal de sensibiliser davantage la population au problème de l'endettement et d'inspirer au Canada la volonté politique de prendre de nouvelles initiatives dans le dossier de l'endettement du Tiers monde. Nous nous sommes précédemment prononcés en faveur d'un renouvellement de l'engagement du Canada envers l'APD et d'une conférence internationale sur la dette et l'ajustement global, au cours de laquelle seraient négociées des réformes multilatérales. Dans le reste du rapport, nous formulons une série de principes qui devraient guider la politique canadienne et recommandons l'adoption de mesures spéciales, sans perdre de vue les mesures déjà prises par le gouvernement.

Le gouvernement présentera une réponse globale à nos recommandations. Toutefois, le Sous-comité veut s'assurer que les choses n'en resteront pas là, car la crise de l'endettement des pays en développement ne sera pas réglée dans la prochaine année, ni même au cours des quelques années à venir. **Beaucoup de points échapperont à notre capacité de prévision et d'analyse dans le présent rapport. Il faudra donc un processus politique permanent de révision et de mise à jour des initiatives canadiennes dans le dossier des relations Nord-Sud. L'une de nos premières recommandations consiste donc à engager le gouvernement à constituer un groupe de travail consultatif de haut niveau sur la dette internationale et l'ajustement, groupe qui comprendrait des représentants du gouvernement, du monde des affaires, des ONG et des milieux universitaires, ainsi que des représentants du Tiers monde. Outre qu'il permettrait de surveiller les mesures prises par suite des recommandations du Sous-comité, il serait une source permanente d'idées sur les mesures que devrait prendre le Canada. Nous recommandons également que ce groupe de travail fasse état de ses constatations au Comité au moins une fois par an, de manière à s'assurer de la participation permanente des parlementaires.**



## IV. ALLÈGEMENT DU FARDEAU DE LA DETTE ET AJUSTEMENT STRUCTUREL : UN CADRE POUR LA POLITIQUE CANADIENNE DANS LES ANNÉES 1990

### A. Le débat sur l'ajustement et la «conditionnalité»

L'idée d'assortir diverses formes d'aide financière internationale de conditions rigoureuses en matière de politique économique n'est pas apparue soudainement avec la crise de l'endettement de 1982. On discutait déjà depuis longtemps des mérites de l'aide-programme et des prêts en faveur de réformes. Étant donné les déficits croissants de la balance des paiements de nombreux pays en voie de développement, les institutions financières internationales et certains gouvernements donateurs ont commencé à consacrer davantage de ressources à des transferts macro-économiques en plus de financer des projets individuels. Les pays riches donateurs et les institutions créancières étant en général en position de force dans leurs négociations avec les gouvernements des pays en voie de développement, il leur était facile de leur demander de modifier leurs politiques. Mais cela comportait des risques, comme le signalait Albert Hirschman dans un document précurseur publié il y a plusieurs décennies :

Un pays qui permet que ses politiques économiques soient déterminées dans ce genre de négociations internationales se trouve en fait dans une situation semicoloniale et il adoptera vraisemblablement toutes les méthodes traditionnelles de résistance furtive et indirecte qui conviennent à ce genre de situation.

Le fait que certains engagements laissent une moins grande marge de manoeuvre et qu'ils soient donc moins susceptibles que d'autres d'être sabotés a naturellement incité les négociateurs d'aide à leur accorder la préférence. Ainsi s'explique la tendance croissante à assujettir l'aide-programme à certaines mesures précises sur le plan de la politique monétaire et du taux de change et à une performance «convenable» de certains indicateurs financiers et monétaires, tout en accordant de moins en moins d'attention à la croissance économique et à la justice sociale, officiellement les principaux objectifs de l'aide<sup>13</sup>.

La crise de l'endettement a fait augmenter la demande de prêts de redressement de la balance des paiements et a exacerbé les controverses sur le caractère «néocolonial» de la «conditionnalité» économique orthodoxe associée à ces prêts. On a reproché au FMI de se préoccuper plus des indicateurs statistiques de la balance extérieure que de la viabilité politique ou que du bien-être des gens. De nombreuses personnes pensent que la conditionnalité impose à ceux qui sont déjà pauvres un régime encore plus pénible et austère tout en ne leur offrant qu'un espoir lointain. Lorsqu'il est devenu évident que la crise n'était ni purement financière ni temporaire, l'intérêt s'est porté, au-delà des

---

13. Albert O. Hirschman, «Foreign Aid: A critique and a Proposal», dans *A Bias For Hope: Essays on Development and Latin America*, New Haven et London, Yale University Press, 1971, p. 207.

mesures d'urgence de «stabilisation» macro-économique, sur l'élaboration de programmes d'«ajustement structurel» (PAS) plus vastes et à plus long terme. Ces programmes, qui sont devenus un élément important des activités de la Banque mondiale en Afrique et en Amérique Latine, visaient à rétablir un mode de croissance durable dans les pays très endettés pour leur permettre d'assumer, de nouveau, le service de leur dette. Bien qu'ils soient officiellement conçus en fonction des conditions de chaque pays, les PAS sont en fait très semblables car ils insistent sur un ensemble commun de réformes axées sur le marché : dévaluation de la monnaie, contrôle du secteur public et des salaires, libéralisation des prix et des échanges, privatisation des entreprises d'État, encouragement de l'investissement étranger, promotion des exportations, et ainsi de suite.

Le modèle courant d'ajustement structurel axé sur le marché des années 80 a en fait été élaboré dans le Nord et non pas particulièrement en vue d'être appliqué dans les pays en voie de développement. Mais ce modèle est devenu l'orthodoxie en matière de réforme de la politique économique presque partout dans le monde<sup>14</sup>. En sa qualité de ministre des Relations extérieures et du Développement international, M<sup>me</sup> Monique Landry a dit, lors d'un colloque parrainé par l'Institut Nord-Sud et la Banque interaméricaine de développement, le 31 mars 1990 : «L'ajustement structurel est un processus normal et nécessaire dans tous les pays.» Marcel Massé, président de l'ACDI et ancien directeur exécutif canadien du FMI, dans son témoignage devant le Comité, a cité l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis comme étant un exemple positif de l'ajustement structurel au Canada. Une étude réalisée récemment par le Commonwealth, *Engendering Adjustment for the 1990s*, sur les répercussions négatives des politiques et programmes d'ajustement structurel sur les femmes, donnait des exemples au Canada et dans des pays en voie de développement. L'ajustement est devenu une notion centrale qui s'accompagne de connotations contradictoires, à la fois bonnes et mauvaises. Le rapport du Commonwealth et beaucoup d'autres renferment des constatations qui donnent à réfléchir et qui montrent que l'ajustement inspiré par des raisons économiques se réalise trop souvent aux dépens du bien-être et des droits de ceux qui sont faibles et désavantagés sur le plan politique, notamment les femmes et les enfants des pays les plus pauvres.

Dans la mesure où l'ajustement structurel témoigne d'une orthodoxie économique particulière, il est contestable tant en théorie qu'en pratique. Nous convenons que les pays débiteurs doivent, pour s'ajuster, adopter de saines politiques économiques et qu'une

---

14. Pour une analyse de cette question, voir Abraham Katz, «Le défi mondial de l'ajustement structurel», dans *Travail et Société*, 14:3, juillet 1989, p. 221 à 223.

certaine libéralisation des échanges est souvent indiquée et même nécessaire. Toutefois, les pays débiteurs sont loin de toujours s'entendre sur ces politiques et d'arriver à un consensus social. Il est donc difficile de faire de ces prescriptions économiques l'unique condition à l'obtention de prêts et d'aide financière. De plus, le modèle d'ajustement structurel ne s'attaque pas aux déséquilibres structurels globaux (par exemple, l'injustice systémique des relations commerciales entre les pays riches et les pays pauvres), contrairement à l'objectif du dialogue Nord-Sud dans les années 70. Par conséquent, les critiques disent que les conditions très difficiles que crée l'ajustement dans de nombreux pays en développement ne font en fait qu'accroître la misère des pauvres. Le professeur Michel Chossudovsky nous a dit dans son témoignage que les programmes du FMI «impliquent en général une compression de la demande intérieure, c'est-à-dire du pouvoir d'achat interne, ainsi qu'un processus de désengagement de l'activité économique orientée vers le marché interne. Ceci contribue à une compression sans précédent du niveau de vie de la majorité de la population»<sup>15</sup>. Malgré cela, l'application d'un plan approuvé par le FMI est en général une condition d'accès à de nouveaux crédits internationaux et d'admissibilité à des mesures d'allégement et de rééchelonnement de la dette.

La frustration engendrée par cette approche orthodoxe imposée à l'ajustement structurel et à la politique de conditionnalité a favorisé la recherche de solutions expansionnistes et moins étroitement économiques, qui favorisent davantage l'autonomie. Les Africains, notamment, constatent qu'il leur faut un nouveau modèle de développement pour briser le cycle de l'endettement et de la dépendance. On reconnaît également que la crise économique de l'Afrique a été aggravée par la corruption et la mauvaise gestion de certains de ses gouvernements. Des réformes sont nécessaires dans de nombreuses sphères, et non seulement sur le plan économique; de plus, la légitimité politique est essentielle à la réalisation de ces réformes. Cette légitimité ne peut procéder que de formes locales de participation populaire. Reconnaisant l'existence de ces impératifs nationaux en matière de politique et d'orientations, l'expert-conseil Chisanga Puta-Chekwe a néanmoins souligné que la misère est inévitable lorsque les prix des exportations clés s'effondrent sur les marchés du Nord. En ce qui concerne les deux cas que nous avons étudiés, il prétend que «jusqu'à présent l'ajustement structurel n'a pas amélioré les débouchés commerciaux pour la Zambie et le Ghana». Leurs crises ont été provoquées par un environnement commercial extérieur hostile plus que par les faiblesses de la politique intérieure<sup>16</sup>. Il n'en reste pas moins que les pays en développement doivent assumer la responsabilité de certaines réformes pour qu'un redressement se produise.

---

15. CPAECE, *Procès-verbaux et témoignages*, fascicule n° 31, 7 décembre 1989, p. 5.

Nous notons que, l'an passé, les gouvernements africains ont adopté un Cadre africain de référence pour les programmes d'ajustement structurel en vue du redressement et de la transformation socio-économiques (CARPAS), dont les grandes lignes nous ont été présentées par M. Adedeji de la Commission économique pour l'Afrique (CEA) des Nations Unies. Ses priorités économiques sont différentes de celles du FMI et de la Banque mondiale. Le CARPAS intègre des réformes sociales et politiques et une importante baisse du service de la dette afin qu'il y ait plus de ressources disponibles pour les investissements intérieurs dans les domaines prioritaires du développement des ressources humaines et de l'autonomie alimentaire. Depuis quelques années, l'UNICEF demande un nouveau modèle global d'ajustement «à visage humain». Selon cet organisme, l'ajustement économique doit privilégier le développement durable à long terme des ressources humaines et protéger les pauvres et les groupes les plus vulnérables<sup>17</sup>.

Ces solutions de rechange, fermement préconisées par les porte-parole des Églises canadiennes et des ONG qui ont comparu devant le Comité, commencent à influencer les positions officielles. Bien qu'on continue à préférer les indicateurs économiques techniques et supposément «neutres», on accorde de plus en plus d'attention à l'importance des effets de distribution du revenu, à l'équité sociale, à la participation démocratique et à la légitimité comme mesures de la réussite ou de l'échec des programmes d'ajustement. Dans son document de travail, le Comité citait le directeur général du FMI, Michel Camdessus, qui reconnaissait que : «Trop souvent au cours des dernières années, ce sont les segments les plus pauvres de la population qui ont porté le gros du fardeau de l'ajustement.» La Banque mondiale a créé un groupe de travail sur l'atténuation de la pauvreté et, dans son dernier rapport sur l'Afrique, le plus complet jusqu'à présent, qui comprend des parties sur la «croissance durable et l'équité» et sur «l'investissement dans les ressources humaines», ce dernier se dit d'avis que les dépenses publiques pour les services sociaux essentiels doivent être protégées pendant les crises financières. Ce document, et son introduction par le président de la Banque, Barber Conable, méritent d'être cités :

- 
16. Sous-comité de la dette internationale, *Procès-verbaux et témoignages*, fascicule n° 5, 8 mars 1990, p. 15.
  17. Pour une comparaison de l'approche de l'UNICEF et des approches orthodoxes, voir Richard Joly, «Poverty and Adjustment in the 1990's», dans Valeriana Kallab et Richard Feinberg, éditeurs, *Strengthening the Poor: What Have We Learned?*, Overseas Development Council; New Brunswick N.J., Transaction Books, 1988, p. 168; et *La situation des enfants dans le monde 1990*, p. 10 et passim.

L'un des thèmes centraux du rapport est que les pays devront certes suivre de bonnes politiques macroéconomiques et se doter d'infrastructures efficaces pour créer un *environnement propice* à une utilisation productive des ressources, mais que cela ne suffira pas à transformer la structure des économies africaines. Des efforts majeurs doivent simultanément être entrepris pour *renforcer les capacités dans les pays africains* — pour améliorer l'instruction et la santé publiques et pour étoffer considérablement les structures institutionnelles dans lesquelles doit s'inscrire le développement. C'est pourquoi le rapport appuie vigoureusement l'appel lancé par la CEA et l'UNICEF en faveur d'une stratégie de développement axée sur l'élément humain.

[...]

Les enseignements de l'histoire donnent à penser que la légitimité politique et l'existence d'un consensus sont parmi les conditions essentielles d'un développement durable. Pour être viable, une stratégie de développement conçue pour les pays africains doit tenir compte des traditions historiques de l'Afrique aussi bien que des réalités actuelles. Elle suppose que l'on substitue aux attitudes souvent autoritaires du passé une politique de participation, à l'écoute de la base et qui fasse intervenir les populations, au niveau du village notamment, dans les décisions qui les touchent directement<sup>18</sup>.

Des représentants canadiens disent, eux aussi, que nous apprenons au moyen de dures expériences comment mieux réaliser l'ajustement structurel. Même s'il faut encore souvent appliquer des mesures économiques énergiques, on ne peut plus faire passer les conséquences sociales et politiques au second plan. Dans le cadre de l'étude du Sous-comité sur le processus controversé d'ajustement en Guyane, auquel le Canada participe en dirigeant un groupe d'appui du FMI en vue d'aider le pays à éponger ses arriérés envers le Fonds, Marcel Massé convient que : «Dans le cas du Canada, notre programme devrait comporter, dans presque tous les cas d'ajustement structurel, une forte composante portant sur les répercussions sociales. En même temps, nous ne devrions pas oublier que la capacité des sociétés d'évoluer, de faire face à des mesures difficiles, se fonde sur l'acceptation sociale, ce qui implique des élections libres, le respect des droits de la personne et des organisations privées. Nous devrions veiller à ce que ces réformes se fassent en même temps<sup>19</sup>. Le ministre Monique Landry, dans le discours cité précédemment, déclarait : «On ne veut surtout pas que des démocraties soient étouffées par l'ajustement structurel.»

Néanmoins, certains sceptiques disent que l'acceptation d'une définition plus humaine de l'ajustement dans les discours reste lettre morte. Pendant qu'on reformule le modèle économique, ses répercussions sociales négatives sont encore traitées au moyen de palliatifs plutôt que par des changements fondamentaux. Le groupe de travail sur les ONG de la Banque mondiale concluait récemment :

---

18. *L'Afrique subsaharienne : De la crise à une croissance durable, Étude de prospective à long terme*, Washington, Banque mondiale, 1989, p. xii et 72. Pour une application à l'Amérique latine, voir George Psacharopoulos, «Lutte contre la pauvreté en Amérique latine», dans *Finances et Développement*, mars 1990, p. 17 à 19.

19. Sous-comité de la dette internationale, *Procès-verbaux et témoignages*, fascicule n° 3, 22 février 1990, p. 14-15.

En ce qui concerne l'apaisement de l'opposition aux politiques d'ajustement, l'inquiétude très réelle de nombreuses personnes au sein de la Banque quant aux effets sociaux de ces mesures a malheureusement souvent donné lieu à des programmes de compensation ou d'action sociale visant des groupes précis. Il faut, certes, encourager les efforts que déploie la Banque en vue d'atténuer la pauvreté, mais les plans comme le fonds d'urgence en Bolivie et le Programme d'action visant à atténuer le coût social de l'ajustement (PAMSCAD) au Ghana ne s'attaquent pas aux racines de la crise économique actuelle et de l'appauvrissement accru. La théorie selon laquelle les gens ne subiront que des difficultés transitoires sur la voie du redressement et de la croissance économique n'a pas encore été démontrée en dix ans d'application de programmes d'ajustement. En fait, les effets négatifs de l'ajustement, que l'on croyait temporaires, semblent maintenant dans les meilleurs des cas être des symptômes et dans les pires cas des retombées à long terme de politiques qui ne fonctionnent pas<sup>20</sup>.

De nombreux témoins qui ont comparu devant notre Comité ont demandé instamment que le Canada adopte une position plus critique à l'égard des conditions d'ajustement imposées par les institutions financières internationales. Marjorie Ross du Groupe de travail des Églises sur la responsabilité des sociétés a dit que «les pays industriels créent des difficultés énormes aux pays débiteurs en associant les mesures d'allégement des dettes au programme d'adaptation structurelle». Chris Bryant de CUSO a dit que «les pays développés, parmi lesquels le Canada, obligent les pays pauvres à des choses que le Canada n'accepterait jamais pour sa propre population, comme par exemple, la fermeture d'un grand nombre d'hôpitaux et d'écoles, ou la cessation des subsides agricoles dont dépendent tant de nos agriculteurs». M<sup>me</sup> Marcia Burdette de l'Institut Nord-Sud a demandé que le Canada encourage les institutions financières internationales à innover plutôt que de se contenter de «faire partie de la bande».

**Le Sous-comité ne souscrit pas à un diagnostic en particulier de tous les maux des pays débiteurs en développement ni à un remède unique. Il est probable qu'il faudra appliquer des éléments tirés de plusieurs approches et les adapter à la situation particulière de chaque pays. Mais nous en avons assez entendu pour être convaincus que le statu quo n'est pas acceptable. Et nous croyons qu'en dépit, ou peut-être à cause, des complexités de chaque cas, il faudrait que la politique canadienne soit fondée sur certains principes solides.**

---

20. Document de travail du groupe de travail des ONG sur la Banque mondiale, octobre 1989, p. 14. Voir également le témoignage de Tim Draimin du Conseil canadien de coopération internationale devant le Sous-comité, *Procès-verbaux et témoignages*, fascicule n° 6, 13 mars 1990.

## B. Établissement d'objectifs canadiens et de principes directeurs

Nous croyons que les politiques canadiennes sur la dette et l'ajustement structurel des pays en développement doivent refléter les valeurs canadiennes en matière de justice sociale, de respect des droits de la personne et de participation démocratique. Nos politiques doivent être cohérentes et responsables d'un point de vue moral autant qu'économique. Cela veut dire que les mesures canadiennes visant à aider les pays débiteurs doivent être assorties de certaines conditions.

Comme le Comité l'a reconnu en 1987 dans son rapport sur l'aide publique au développement (APD), les interventions en faveur de réformes soulèvent inévitablement des questions délicates en matière de souveraineté. La crise de l'endettement présente des difficultés comparables. Le problème politique a été clairement exprimé dans un mémoire bien pensé soumis au Sous-comité par R. Keith Jamieson de Toronto :

Dans de nombreux cas, les dettes du Tiers monde ont été négociées par des gouvernements tyranniques et corrompus—des régimes autocratiques ou des dictatures. Les petites gens avaient rarement part aux négociations et malgré cela ce sont elles qui souffrent maintenant de l'endettement. En outre, il est bien connu que des milliards de dollars ont été volés et réinvestis à l'étranger par des dirigeants corrompus, ce qu'on appelle couramment la «fuite des capitaux». Il n'y aura pas de solution viable tant que de tels dirigeants seront au pouvoir. Les autres pays ont-ils le droit d'intervenir?

Même si le Canada ne peut pas faire grand-chose de lui-même pour réparer les injustices politiques dans d'autres pays, nous devons veiller à ce que nos politiques internationales contribuent le plus possible à la promotion des valeurs énoncées ci-dessus. Il s'agit d'une question de principe, et non pas d'une exigence «néocoloniale» unilatérale comme le Comité permanent des Affaires étrangères et du Commerce extérieur a tenu à le souligner dans le chapitre sur le dialogue concernant l'aide et la politique de son rapport *Qui doit en profiter?* Ce chapitre recommandait également des lignes directrices pour le financement des programmes d'ajustement structurel qui sont, dans une certaine mesure, reprises dans la stratégie *Partageons notre avenir* de l'ACDI. Le gouvernement devrait maintenant partir de ce consensus pour formuler et mettre en pratique une approche canadienne à l'ajustement structurel qui soit vraiment défendable.

La question, à notre sens, n'est pas de savoir si l'on doit ou non imposer des conditions, mais de déterminer lesquelles. L'ajustement est nécessaire, mais quel genre d'ajustement cherche-t-on à réaliser? Comment pouvons-nous aider les pays à procéder à des ajustements qui profitent aux pauvres? George Cram du *Inter-Church Fund on International Development* nous le faisait remarquer : «Nous avons déjà la conditionnalité. Nous imposons certaines conditions, et nous insistons là-dessus, avant de prendre la bonne décision économique d'avancer des fonds.» Mais il sera bien difficile d'aller plus loin et

d'intégrer aux négociations sur la dette et l'ajustement des objectifs sociaux et économiques tout aussi importants. Pourtant, il faut reconnaître que des facteurs humains, et leur contexte environnemental, peuvent tuer toute chance de véritable succès économique. Nous convenons avec M. Cram que, «même au nom de la prise de bonnes décisions économiques, il faut tenir beaucoup plus compte des besoins sociaux qu'on ne l'a fait jusqu'à maintenant»<sup>21</sup>.

Le fait de lier les interventions concernant la dette et le mouvement des ressources financières à la promotion d'un développement durable à visage humain ne devrait pas être considéré comme une proposition radicale mais comme une question de simple bon sens. Nous notons que l'an passé, un groupe d'experts internationaux, sous la présidence de l'ancien chancelier ouest-allemand Helmut Schmidt, a recommandé que l'assistance financière repose sur les critères suivants :

Les pays donateurs et les institutions financières internationales devraient prendre tout particulièrement en considération le cas des pays qui :

- a) privilégient les programmes destinés à réduire la pauvreté;
- b) consacrent moins de 2 p. 100 de leur PNB aux dépenses militaires;
- c) appliquent une politique de planification de la famille efficace ou prennent des mesures dans ce sens en vue de faire face au problème de l'accroissement démographique; ou
- d) mettent en oeuvre une politique de préservation de l'environnement<sup>22</sup>.

Le temps est venu pour le Canada d'appliquer un programme d'action clair en ce qui concerne l'endettement du tiers monde. Dans ses délibérations, le Sous-comité s'est inspiré des vives discussions multilatérales et des débats à l'intérieur des pays créditeurs et débiteurs quant aux formes que devraient prendre l'ajustement et les réformes des pays débiteurs. **Nous fondant sur ce que nous avons appris et entendu, nous recommandons que les principes directeurs suivants servent de cadre à la politique canadienne :**

- **Le premier objectif à long terme des mesures à l'égard de la dette du Tiers monde doit être le développement humain durable dans les pays débiteurs.**

---

21. Sous-comité de la dette internationale, *Procès-verbaux et témoignages*, fascicule n° 3, 22 février 1990, p. 18.

22. *Un monde unifié*, Rapport du groupe indépendant d'étude des apports de ressources financières aux pays en voie de développement, 1<sup>er</sup> juin 1989, p. 38.



- Dans la mesure où des programmes d'ajustement s'avèrent nécessaires, il faudrait qu'ils soient appuyés par des contributions suffisantes et fiables de la part des institutions financières internationales et des gouvernements donateurs. Mais avant tout, il ne faut négliger aucun effort pour réduire le fardeau du service de l'ancienne dette, y compris permettre à ces pays de faire des paiements en devises locales qui seront investis dans des projets de développement des ressources humaines dans le pays débiteur.
- La pauvreté et la dette sont les ennemis du développement, pas l'ajustement structurel en soi. Mais l'ajustement constitue un vaste défi politique, social et environnemental en plus d'être un défi technique et économique. L'ajustement doit avoir non seulement un visage humain mais un corps humain transformé. L'ajustement ne peut porter fruit et ne doit être appuyé que dans le cadre d'une politique de développement global, en collaboration avec le pays débiteur.
- Le Canada devrait tâcher d'incorporer aux programmes d'ajustement structurel existants et futurs des politiques économiques spécialement conçues pour aider les pauvres, accroître la productivité et les revenus des petits producteurs et favoriser l'autonomie alimentaire de base. Les réformes doivent être le fruit d'un dialogue productif avec le gouvernement débiteur et d'une consultation avec les groupes concernés, et ne pas être tout simplement une exigence extérieure imposée d'en haut. Les répercussions sociales des programmes d'ajustement doivent également être prises en compte dans un processus d'évaluation ouvert et responsable, pour que soient préservées certaines normes sociales minimales. Nous sommes d'accord avec le Groupe de travail des Églises sur la responsabilité des sociétés qui dit dans son mémoire que : «On ne doit contraindre aucun pays, ni par le service de sa dette ni par un programme d'ajustement structurel de sorte qu'il ne soit plus en mesure de maintenir ses programmes sociaux fondamentaux. Les programmes d'ajustement structurel doivent protéger ces programmes et ne pas dépendre d'une aide extérieure pour en compenser la rigueur.»
- Il ne suffit pas de prendre des mesures improvisées selon les circonstances ou d'attendre que les autres montrent la voie. L'aide canadienne à l'allègement de la dette et à l'ajustement structurel devrait être déterminée cas par cas, mais selon des principes uniformes qui reflètent les valeurs canadiennes, notamment :
  - a) Un engagement de la part du gouvernement du pays débiteur d'apporter des réformes et d'assurer un développement qui bénéficie surtout aux pauvres et aux groupes vulnérables.

- b) Le respect des normes internationales en matière de droits de la personne. Les régimes qui, comme le recommandait le Comité permanent des Affaires étrangères et du Commerce extérieur dans son rapport *Qui doit en profiter?*, ne devraient pas recevoir d'aide officielle bilatérale à cause de violations flagrantes et systématiques des droits de la personne, ne devraient pas non plus être admissibles à des mesures d'allègement de la dette ou à des prêts pour l'ajustement.
- c) La mise en valeur des traditions démocratiques, y compris la promotion de la participation démocratique des personnes touchées par les réformes économiques.
- d) L'établissement d'un lien entre la reprise économique qui sortira les pays de leur endettement et un développement durable qui soit axé sur les besoins des gens, équitable sur le plan social et en harmonie avec le milieu naturel.

### C. La dette envers les banques commerciales et les apports privés

Au cours des années 70, les banques canadiennes sont devenues des acteurs importants dans le domaine des prêts souverains consentis à des pays en développement. La conjoncture, c'est-à-dire les débouchés sur les marchés et les perspectives de remboursement, semblait justifier ces prêts. Au-delà de leurs activités traditionnelles de financement des échanges à court terme et des projets, les banques se sont lancées dans des prêts applicables à la balance des paiements. Depuis la crise de l'endettement des années 80, les banques ont modifié leur opinion sur la sagesse des politiques passées concernant les prêts souverains. Bien que les représentants des grandes banques canadiennes aient reconnu leur part de responsabilité dans la solution au problème de l'endettement international, ils ont ajouté qu'ils devaient agir dans l'intérêt des actionnaires et des déposants.

Depuis plusieurs années, les banques canadiennes s'efforcent de réduire les risques que représentent pour elles les prêts accordés à des emprunteurs souverains du Tiers monde. Le risque brut total est tombé en dessous de 16 milliards de dollars canadiens. Cela ne représente qu'une petite fraction de la dette à long terme des pays en développement qui doivent encore plus de 500 milliards de dollars US à des créanciers privés. Par ailleurs, les banques ont considérablement augmenté les sommes qu'elles mettent de côté à même leurs revenus nets pour couvrir les pertes éventuelles sur le reste de leurs prêts. Les banques ont actuellement des provisions pour pertes sur prêts ou pour les risques-pays, comme on

les appelle, pour plus des deux tiers du total des prêts canadiens. Le risque net, c'est-à-dire après avoir soustrait les provisions, est passé de 136 p. 100 en moyenne des actions ordinaires des banques en 1986 à seulement 30 p. 100 à la fin de 1989 (voir tableau 1). En outre, les lois fiscales canadiennes permettent aux banques de déduire de leur revenu imposable le montant des provisions jusqu'à concurrence de 45 p. 100 du risque<sup>23</sup>. C'est sur cette base qu'est établi le niveau de provisions contre les risques-pays (35 à 45 p. 100) que les banques, selon la réglementation actuelle, doivent maintenir à l'égard d'un groupe de 42 pays débiteurs dont la liste est déterminée et remise à jour périodiquement par le Bureau du surintendant des institutions financières. Selon le témoignage de Michael Mackenzie, surintendant, ces provisions et ces méthodes comptables ont donné aux banques canadiennes une bien meilleure marge de manoeuvre pour céder les prêts consentis aux pays du Tiers monde sans s'exposer, ni exposer leurs actionnaires, à beaucoup plus de risques.

C'est peut-être une bonne chose pour les marchés financiers, mais cela pose de sérieux problèmes. Premièrement, pour réduire les risques que présentaient ces prêts, de nombreuses banques ont cessé de consentir des prêts au Tiers monde. Nous sommes heureux que plusieurs banques canadiennes se soient engagées à ne pas abandonner leurs clients dans les pays en développement. Nous notons cependant qu'au moins l'une d'entre elles considère déjà les prêts à ces pays comme une «activité abandonnée». Dans l'ensemble, les prêts privés nets au groupe très endetté étaient de nouveaux négatifs en 1989.

Deuxièmement, la réduction du risque des banques n'a jusqu'à présent que bien peu allégé la dette des pays débiteurs. La plupart des créances cédées sur le marché secondaire ont été vendues à de tierces parties, de sorte que leur valeur nominale reste la même. Les débiteurs bénéficient d'un important allègement uniquement lorsqu'ils peuvent racheter leurs propres créances avec un important escompte, ce qui n'est pas le cas pour la plupart d'entre eux. D'autres méthodes axées sur le marché comme la transformation de créances en participation et la conversion à de nouveaux titres de créance posent des problèmes et n'ont que peu d'effet en comparaison avec la vaste réduction du principal impayé (probablement plus de 50 p. 100) qu'il faudrait effectuer pour contribuer de façon décisive à la reprise économique.

---

23. Les provisions de cet ordre sont en fait traitées comme des «pertes» à des fins fiscales, mais l'impôt deviendrait payable si les prêts étaient remboursés et si les banques recouvraient leur argent.

Tableau 1

**Évolution des risques pris par les banques commerciales  
à l'égard des pays débiteurs éprouvant des difficultés\***  
(en millions de dollars canadiens)

| Nom de la Banque             | Total des actifs   |                | Risques bruts dans certains pays |               | Risques nets | Risques nets en % des actions ordinaires |            | Provisions pour risques-pays |              | Provisions en % du risque brut |             |
|------------------------------|--------------------|----------------|----------------------------------|---------------|--------------|--|------------|------------------------------|--------------|--------------------------------|-------------|
|                              | Au 31 octobre 1989 | Fin 1986       | 1989                             | 1986          |              | 1989                                     | 1986       | 1989                         | 1986         | 1989                           | 1986        |
| Banque Royale                | 114 700            | 99 600         | 3 835                            | 5 700         | 1 233        | 27                                       | 132        | 2 602                        | 628          | 68,0                           | 11,0        |
| Banque de Montréal           | 78 900             | 87 200         | 4 600                            | 6 000         | 1 790        | 57                                       | 175        | 2 800                        | 770          | 61,0                           | 12,8        |
| Banque de Commerce           | 100 200            | 80 800         | 1 504                            | 3 300         | 375          | 9  | 92         | 1 313                        | 451          | 87,5                           | 13,7        |
| Banque de la Nouvelle Écosse | 81 000             | 64 000         | 4 038                            | 4 600         | 1 407        | 49                                       | 153        | 2 631                        | 464          | 65,0                           | 10,1        |
| Banque Nationale             | 33 900             | 27 900         | 1 224                            | 2 500         | 470          | 37                                       | 174        | 754                          | 383          | 62,0                           | 15,7        |
| Banque Toronto Dominion      | 63 100             | 64 000         | 185                              | 3 000         | 129          | 3  | 90         | 148                          | 300          | 80,0                           | 10,0        |
| <b>TOTAL</b>                 | <b>471 800</b>     | <b>423 500</b> | <b>15 286</b>                    | <b>25 100</b> | <b>5 404</b> | <b>30,3</b>                              | <b>136</b> | <b>10 248</b>                | <b>2 996</b> | <b>70,6</b>                    | <b>12,2</b> |
|                              |                    |                |                                  |               |              |  |            |                              |              |                                |             |

Source: Bureau du Surintendant des institutions financières et rapports annuels des six grandes banques canadiennes pour l'exercice se terminant le 31 octobre 1989.

\* En 1986, il y avait 32 pays débiteurs à risques désignés par l'inspecteur général des banques aux fins des provisions pour pertes sur prêts; en 1989, il y en avait 42, désignés par son successeur, le surintendant des institutions financières.

Troisièmement, en plus de réduire la valeur nominale de la dette incompressible d'un pays, il faut également essayer de réduire considérablement le service de la dette, notamment par une baisse des taux d'intérêt. En fait, Peter Nicholson de la Banque de la Nouvelle-Écosse a proposé au Comité une façon ingénieuse de faciliter cet allègement. Il a suggéré que le gouvernement et les banques partagent le coût de la conversion des vieilles créances impayables en de nouveaux titres plus sûrs auxquels s'appliqueraient des taux d'intérêt inférieurs à ceux du marché. Les taux d'intérêt nominaux et réels sur le marché international sont anormalement élevés depuis le début des années 80 (voir tableau 2). Cela a ajouté énormément à la dette accumulée des pays en développement. Ceux-ci ne pourront pas tirer tous les avantages possibles à long terme de la réduction de leurs dettes à moins que les grands pays industriels ne se concertent pour réduire les frais d'intérêt.

**Tableau 2**

**Taux d'intérêt nominal effectif sur l'encours de la dette  
de différents groupes de pays en développement, 1981-1988**

(Taux annuels)

|  | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988             |
|--|------|------|------|------|------|------|------|------------------|
| LIBOR <sup>a</sup>                               | 16,2 | 16,3 | 10,1 | 10,5 | 10,4 | 8,0  | 6,3  | 7,7              |
| Taux d'intérêt effectif réels <sup>b</sup>       | 10,3 | 19,1 | 28,9 | 10,5 | 14,3 | 80,7 | 0,9  | 9,8 <sup>c</sup> |
| Pays en développement exportateurs d'énergie     | 10,3 | 19,1 | 28,9 | 10,5 | 14,3 | 80,7 | 0,9  | 9,8 <sup>c</sup> |
| Pays en développement non exportateurs d'énergie | 27,1 | 23,3 | 11,3 | 14,8 | 18,0 | 6,6  | . .  | . .              |
| Quinze pays lourdement endettés                  | 21,7 | 18,9 | 19,8 | 12,1 | 11,0 | . .  | . .  | . .              |
| Pays en développement à faible revenu            | 19,8 | 30,8 | 6,8  | 6,8  | 23,2 | 12,3 | . .  | . .              |

<sup>a</sup> Taux interbancaire moyen des eurodollars à Londres sur les dépôts à six mois

<sup>b</sup> Calculé à partir du LIBOR comme taux d'intérêt nominal et de l'évolution de la valeur unitaire des exportations comme taux d'inflation

<sup>c</sup> Six premiers mois seulement.

Source : *Étude sur l'économie mondiale 1989*, Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales internationales, New York, 1989, p. 268.

Certaines banques se sont dites prêtes à contribuer à la solution du problème de la dette qu'elles ont, en rétrospective, aidé à créer. Mais, comme institutions privées, elles considèrent également que leurs responsabilités sont assez limitées. M. Ed Neufeld, économiste principal de la Banque Royale a soulevé les points suivants lors de son témoignage :

Tout d'abord, il faut mettre l'accent sur l'instauration soutenue de politiques économiques saines dans les pays endettés, avec l'encouragement et l'appui financier adéquat du FMI et de la Banque mondiale. Pour résoudre le problème de l'endettement, il devient donc essentiel de soutenir des politiques qui encouragent la population à garder ses épargnes dans le pays, qui restaurent la confiance des investisseurs et qui découragent la fuite des capitaux. Sans l'instauration de politiques économiques nationales saines, on ne résoudra pas le problème de l'endettement.

Deuxièmement, [...] augmenter les engagements financiers des organes publics au plan Brady. [...]

Troisièmement, les organes de réglementation bancaire doivent faire en sorte que leurs règlements ne découragent pas les transactions volontaires axées sur le marché<sup>24</sup>.

Les banques insistent pour dire que leur participation aux mesures d'allègement de la dette doit être volontaire et que le problème à long terme doit être résolu par l'affectation de nouvelles ressources du secteur public. Des analystes comme le Canadien Roy Culpeper et l'Américain Jeffrey Sachs ne sont pas d'accord. Même avec le plan Brady, la dette a diminué à un rythme plus lent en 1989 qu'en 1988, selon les *World Debt Tables, 1989-1990* de la Banque mondiale. La valeur nominale de la réduction de la dette, y compris les transactions volontaires visant à réduire les obligations envers les banques commerciales, est évaluée à seulement 14 milliards de dollars US en 1989, soit guère plus de un pour cent du total de l'encours de la dette qui a augmenté de 0,5 p. 100 depuis 1988. Selon M. Sachs, les pays débiteurs devraient pouvoir racheter une plus grande part de leurs créances bancaires aux faibles prix actuellement pratiqués sur le marché secondaire. Le FMI pourrait se servir de son pouvoir de levier pour encourager les réductions en permettant aux pays d'accumuler des arriérés envers les banques commerciales si celles-ci ne collaborent pas. Bien sûr, cela est plus vite dit que fait, étant donné le nombre de banques, la complexité des arrangements de prêts et le fait qu'il n'y a aucune procédure internationale de «faillite» reconnue pour les pays, sans parler des réalités politiques des pays créditeurs<sup>25</sup>.

---

24. CPAECE, *Procès-verbaux et témoignages*, fascicule n° 15, le 12 octobre 1989, p. 8.

25. Dans un mémoire présenté au Sous-comité, le groupe *Dix jours pour le développement mondial* de Sarnia disait qu'il est dans l'intérêt des débiteurs et des créditeurs d'éviter une faillite. Pourquoi ne pourrait-on pas appliquer cela au niveau international? M. Sachs prétend que les conventions du FMI devraient servir à protéger les pays débiteurs contre des poursuites judiciaires. (Voir Sachs, «Strengthening IMF Programs in Highly Indebted Countries», dans Catherine Gwin, Richard Feinberg et collaborateurs, *Pulling Together: The International Monetary Fund in a Multipolar World*, New Brunswick, N.J., Transaction Books, 1989, p. 110 à 113. Voir également Steven Sillard, «International Law and the Conditions of Order in International Finance: Lessons of the Debt Crisis», dans *International Lawyer*, hiver 1989, p. 963 à 976.)

On nous a proposé diverses façons d'encourager les banques à procurer aux pays emprunteurs des avantages importants et à rester dans le jeu en accordant de nouveaux prêts pour des investissements productifs dans les pays en développement. Un économiste universitaire a dit que les banques seraient peut-être davantage disposées à permettre aux pays de racheter leurs créances à leur valeur sur le marché secondaire s'il y avait une limite de temps (peut-être de 3 à 5 ans) pendant lequel elles pourraient détenir des fonds exempts d'impôt dans des réserves pour pertes sur prêt sans avoir à réaliser des pertes réelles de cette façon. Parallèlement, des chercheurs s'intéressant à un projet de négociation de la dette du Tiers monde, financé par le Centre canadien de recherches sur le développement international, ont recommandé que les banques commerciales continuent à jouir d'un allègement fiscal seulement si elles appliquent des mécanismes de réduction de la dette et du service de la dette. Maureen O'Neil de l'Institut Nord-Sud nous a décrit des façons originales de réduire la dette, que les banques canadiennes pourraient envisager — comme vendre ou donner les créances à des organismes de développement sans but lucratif qui recevraient des paiements en devises locales et les réinvestiraient dans le pays débiteur. D'autres conviennent que ce sont des méthodes utiles, à la condition que les échanges et les ventes de créances soient attentivement surveillés pour garantir qu'ils servent réellement l'intérêt public, qu'ils aident à atteindre des objectifs de développement et qu'ils ne fournissent pas seulement aux banques une façon facile et intéressante de se défilier.

Toutefois, les réactions du marché et la bonne volonté des banques ne suffiront vraisemblablement pas à elles seules à régler le problème, de sorte que les gouvernements devront également utiliser leur levier. Le Groupe de travail des Églises a également recommandé qu'on n'accorde plus aux banques d'autres avantages fiscaux généreux pour leurs réserves pour pertes sur prêts (dont elles estiment qu'elles leur ont permis d'économiser plus de 3 milliards de dollars d'impôts jusqu'à présent) à moins qu'elles ne radient ces prêts. Ce groupe soutient qu'en général, les banques ne devraient profiter d'avantages fiscaux additionnels que si le pays débiteur y trouve également son compte. Comme le maintien obligatoire de réserves comporte des coûts pour les banques ainsi que pour le Trésor canadien, il y aurait lieu de réexaminer la réglementation afin de voir si elle convient et si elle ne décourage pas les banques d'accorder de nouveaux prêts aux pays qui en ont besoin. Par exemple, on peut se demander si, à supposer que le plan Brady fonctionne comme prévu, un pays «modèle» comme le Mexique devrait encore figurer sur la liste de pays à risques du surintendant.

Nous convenons qu'il ne faut pas s'attendre à ce que les banques agissent comme des organismes de charité et que la souplesse actuelle du système permet maintenant des concessions volontaires au chapitre des dettes. Les représentants du gouvernement du Canada n'ont pas fait preuve de beaucoup d'enthousiasme à l'idée de se servir de mesures fiscales et réglementaires en apparence «neutres» pour essayer d'obliger les banques à faire

ce qu'il faut. Le gouvernement peut quand même avoir recours à des incitatifs et à la concertation multilatérale pour que la dette commerciale soit davantage réduite et pour encourager de nouveaux apports privés, plus qu'il ne l'a fait jusqu'à présent. Comme le disait récemment la Banque mondiale : «Il serait peut-être bon de faire la différence entre divers titres de créance lorsque l'on impose des exigences en matière de réserves pour pertes sur prêt. L'une des possibilités est d'accorder un traitement réglementaire plus favorable à l'égard des nouveaux crédits consentis pour des programmes de financement ayant reçu un appui officiel. Les sept pays les plus industrialisés ont créé un groupe non officiel pour examiner les régimes fiscaux, comptables et réglementaires afin de trouver des moyens de réduire les obstacles à la mise en oeuvre de plans de réduction de la dette et du service de la dette. Certains changements ont déjà été apportés aux règles fiscales, comptables et réglementaires touchant la restructuration de la dette des principaux pays créditeurs<sup>26</sup>.»

Le Sous-comité a reçu un mémoire détaillé de l'Institut Nord-Sud suggérant que le Canada suive l'exemple du Royaume-Uni qui a récemment adopté des changements fiscaux afin d'encourager les banques à assumer des pertes additionnelles en revendant les créances aux pays débiteurs et en leur consentant d'importants escomptes. La proposition complète est incluse en annexe.

Nous savons que c'est une question complexe à laquelle il n'y a pas de réponse unique et évidente. Nous avons été impressionnés par le sérieux des propositions de réforme et nous sommes persuadés que le gouvernement canadien pourrait promouvoir plus activement l'allègement de la dette commerciale de façon à ce que les peuples du Tiers monde en profitent, au lieu de s'en tenir à accorder un allègement fiscal pour les mauvaises créances de nos banques. Par conséquent, le Sous-comité recommande que soit maintenu l'actuel maximum de 45 p. 100 de réserves détenues au titre des créances douteuses de pays souverains permettant un allègement fiscal mais que — comme le suggère la proposition de l'Institut Nord-Sud dont le texte figure en annexe — les banques ne soient autorisées à déduire des pertes additionnelles représentant la différence entre le maximum de 45 p. 100 déjà déduit et la valeur des rabais consentis que lorsque la radiation ou la vente de créances a pour effet de réduire le fardeau des pays débiteurs du Tiers monde. Cette mesure devrait encourager les banques commerciales à consentir plus rapidement, à plus grande échelle et à des conditions plus favorables des rabais sur leurs autres créances. En outre, il faudrait limiter à cinq ans ou moins la période pendant laquelle les banques peuvent détenir des réserves sur prêts supérieures au niveau exigé par le Surintendant des institutions financières sans tenter d'escompter la portion de leurs créances correspondant à ces réserves excédentaires.

---

26. *World Debt Tables 1989-90*, Vol. I p. 4 et 28.



#### **D. Allégement de la dette publique :**

Le gouvernement canadien est limité dans les mesures qu'il peut prendre pour réduire la dette commerciale des pays en développement. Cependant, comme le Canada est également un important créancier du Tiers monde, il peut intervenir directement par des mesures d'allégement de la dette. En fait, l'essentiel de la dette extérieure des pays en développement à faible revenu a été contracté auprès de gouvernements donateurs et des IFI.

Bien que la situation des grands débiteurs à revenus moyens comme le Mexique et le Brésil ait retenu davantage l'attention et fait l'objet d'initiatives comme le plan Brady, les difficultés des pays les moins développés, surtout en Afrique, sont plus extrêmes, même si, à court terme, elles menacent moins les intérêts financiers du Nord. Un rapport récent de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) fait état du déclin chronique des 42 pays les plus pauvres de la Terre où l'explosion démographique dépasse largement la croissance économique. La part de ces pays dans les exportations mondiales n'était que de 0,3 p. 100 en 1988 comparativement à 1,4 p. 100 en 1960. Entre 1982 et 1988, leur dette extérieure a doublé pour atteindre 69 milliards de dollars US. La dette des pays subsahariens a atteint 369 p. 100 de la valeur de leurs exportations en 1988. Le rapport de la CNUCED se terminait, comme bien d'autres, sur un appel à l'accroissement de l'aide et à de nouvelles radiations de dettes massives.

##### **1. Élimination graduelle des dettes liées à l'aide**

En 1978, une initiative parrainée par la CNUCED a permis de convertir quelques prêts d'aide publique au développement (ADP) en subventions, mesure à laquelle le Canada a participé. Depuis, il est devenu apparent qu'il fallait envisager la remise de dette dans une perspective plus vaste. Dans une large mesure, il faudra une décision politique pour que cela se fasse. Par exemple, des créanciers officiels détiennent 85 p. 100 des créances à long terme des pays africains à faible revenu, suite à des arrangements bilatéraux et multilatéraux. Le Canada est passé à un programme d'APD entièrement constitué de subventions en 1986 et a, par la suite, radié 672 millions de dollars en dettes d'ADP de 13 pays africains du Commonwealth et de la Francophonie. Le Canada a également été l'un des premiers à appuyer les mesures spéciales prises par les Nations Unies et les institutions financières internationales pour aider l'Afrique et à établir ses propres programmes d'aide bilatérale. Comme le montre le tableau 3, entre 1980 et la fin de 1988, les dettes effacées par le Canada représentaient 35 p. 100 de toutes les dettes subsahariennes radiées, ce qui représente environ 25 p. 100 des quelque 3 milliards de dollars US de dettes radiées pour tous les pays en développement. En mars de cette année, le premier ministre Mulroney a annoncé que le Canada renoncerait à 182 millions de dollars de dettes dans les pays des

Antilles membres du Commonwealth; or, comme nous l'avons souligné plus haut, le coût de cette mesure, n'est que de 12 millions de dollars environ.

Le Canada ne peut guère en faire davantage pour ce qui est de la remise de dettes liées à l'APD et le gouvernement a renoncé (imprudemment, selon nous) à sa capacité d'agir sur les concessions entourant les dettes bilatérales du fait qu'il n'a appliqué aucune des conditions que nous recommandons aux pages 29 et 30. De toute façon, les avantages que tirent les pays débiteurs de ce genre d'allègements sont infimes, étant donné que ces prêts sont assortis de conditions très favorables. La valeur actuelle de ces prêts n'est qu'une fraction de leur valeur nominale. Les 854 millions de dollars de prêts de l'ACDI radiés depuis 1987 ont probablement coûté moins de 80 millions de dollars au trésor canadien. Même si tous les prêts d'APD aux pays africains à faible revenu étaient radiés, la dette de la région ne serait réduite que d'environ 8 p. 100 et le service de la dette, le serait dans une proportion encore moindre.

**Tableau 3**  
**Dettes radiées par des gouvernements créanciers, 1980-1988**  
**(En millions de dollars US)**

| Pays                  | Afrique<br>subsaharienne | Autres pays<br>en développement | Total        |
|-----------------------|--------------------------|---------------------------------|--------------|
| Allemagne             | 342                      | 0                               | 342          |
| Canada                | 566                      | 0                               | 566          |
| Danemark              | 206                      | 53                              | 259          |
| Finlande <sup>a</sup> | —                        | —                               | —            |
| Italie                | 12                       | 0                               | 12           |
| Japon                 | 34                       | 314                             | 347          |
| Norvège               | 111                      | 0                               | 111          |
| Pays-Bas              | 81                       | 76                              | 157          |
| Royaume-Uni           | 265                      | 225                             | 489          |
| Suède <sup>a</sup>    | 9                        | 0                               | 9            |
| <b>TOTAL</b>          | <b>1,625</b>             | <b>668</b>                      | <b>2,293</b> |

<sup>a</sup> Ces pays n'ont pas, ou presque pas remis de dettes entre 1980 et 1988; mais ils ont converti un volume important de prêts d'APD en subventions en 1978-1979.

Source: Banque mondiale, *World Debt Tables 1989-90*, Vol. I, p. 44.

## 2. Réduction de la dette au titre des crédits à l'exportation

Des mesures visant à réduire le fardeau beaucoup plus lourd de la dette au titre des crédits à l'exportation, dont les modalités sont nettement plus sévères, contribueraient davantage à améliorer les perspectives des débiteurs à faible revenu que ne le ferait la radiation des vieilles dettes contractées à titre d'aide. Les prêts des organismes de promotion des exportations des gouvernements créanciers constituent plus de la moitié de la dette totale de ces pays et absorbent la plus grande part des paiements que ces pays font chaque année au titre du service de leur dette. Le Canada a également montré la voie dans ce domaine. Le sommet économique de Toronto en 1988 a permis d'obtenir un appui important de la part des sept pays les plus industrialisés à l'égard du principe de l'allègement de cette dette dont les conditions ne sont pas libérales. À la fin de 1989, le Club de Paris a accordé à 13 pays Africains les conditions prévues au sommet de Toronto. Cinq de ces pays ont bénéficié d'une baisse des taux d'intérêt sur leurs dettes envers la Société pour l'expansion des exportations (SEE) et la Commission canadienne du blé (CCB) du Canada<sup>27</sup>. L'Afrique subsaharienne doit environ 600 millions de dollars sur les 2,4 milliards de dollars que la SEE a prêtés aux pays en développement endettés.

Le problème, comme nous l'avons déjà mentionné, c'est que l'augmentation des taux d'intérêt internationaux a en grande partie annulé l'allègement qui aurait pu découler des modalités de Toronto. Malgré les réserves des gouvernements face aux difficultés et aux coûts de la radiation de la dette au titre des crédits à l'exportation, d'autres témoins ont affirmé qu'il était temps de prendre des mesures plus énergiques. M. Ed Neufeld de la Banque Royale a proposé d'appliquer les résolutions du sommet de Toronto à d'autres pays très endettés ailleurs qu'en Afrique. Le professeur Gerald Helleiner a demandé qu'on suspende pendant dix ans le service de la dette des pays africains à faible revenu, ce qui contribuerait également à alléger le fardeau des nombreux rééchelonnements de la dette des pays dont les ressources sont extrêmement limitées. M. Adedeji de la CEA des Nations Unies a présenté les raisons pour lesquelles il faudrait radier une grande part de la dette des pays africains et leur offrir plus d'options, comme la possibilité de rembourser leur dette en devises locales. Le mémoire du Groupe de travail des Églises sur la responsabilité des sociétés mentionnait divers moyens de bonifier les résolutions du sommet de Toronto afin de fournir un allègement plus généreux et à plus long terme.

---

27. Le Bénin, Madagascar, le Sénégal, la Tanzanie et le Zaïre, selon des renseignements du ministère des Finances.

De l'avis du Sous-comité, le temps est venu de faire face à la situation et le Canada doit s'attaquer sérieusement à la réduction du fardeau des crédits à l'exportation que lui doivent les pays pauvres qui sont tout simplement incapables de payer. Nous recommandons par conséquent que le Canada s'emploie à encourager l'adoption, par les membres du Club de Paris, d'autres concessions substantielles en ce qui concerne les crédits à l'exportation, surtout à l'égard des pays les plus pauvres et les plus durement touchés. Au moment d'appliquer cette recommandation, le gouvernement devrait déposer des propositions détaillées montrant clairement comment ces mesures s'appliqueront aux crédits à l'exportation accordés par le Canada aux pays en développement endettés, que ce soit dans un contexte multilatéral ou de façon bilatérale.

En outre, parmi les autres problèmes auxquels il faut s'attaquer, il y a la délicate question de la conditionnalité. Actuellement, les pays débiteurs ne peuvent obtenir d'allègements du Club de Paris ou l'accès aux facilités des institutions financières internationales comme la Facilité d'ajustement structurel renforcée (FASR) du FMI ou le Programme d'aide spécial de la Banque mondiale à l'intention des pays africains à faible revenu, que s'ils acceptent les programmes d'ajustement structurel normaux (qui se sont révélés si inefficaces dans de nombreux cas). M. Adedeji des Nations Unies a présenté des arguments de poids en faveur de la suppression de la conditionnalité étroite liée à la réduction de la dette publique et à l'allègement du service de la dette et il a ajouté que :

Demander de supprimer la conditionnalité liée aux PAS ne signifie pas qu'on rejette la responsabilité. Bien au contraire, la responsabilité est très nécessaire et pourrait être assurée grâce à l'adoption de méthodes de développement rationnelles qui permettent aussi bien l'ajustement que la transformation. Les créanciers de l'Afrique et les institutions multilatérales ne doivent pas obliger les pays africains à adopter des PAS en leur faisant miroiter des flux de ressources et un allègement de la dette alors que les limites des PAS sont flagrantes<sup>28</sup>.

Nous sommes d'accord pour dire que les conditions de responsabilité sont essentielles. Comme le disait John Dillon dans le mémoire de la Coalition oecuménique pour la justice économique, «le simple fait de demander la radiation de la dette due à la SEE soulève d'importantes questions». La Coalition recommande, comme l'a fait le Groupe de travail des Églises, que les mesures d'allègement de la dette prises par le Canada ne soient pas soumises à l'application des programmes d'ajustement du FMI et de la Banque mondiale. Mais elle demande également dans son mémoire: «Qui bénéficierait d'une mesure telle

---

28. CPAECE, *Procès-verbaux et témoignages*, fascicule n° 18, le 24 octobre 1989, Annexe, p. 21.

que, par exemple, la radiation de la dette liée aux prêts consentis par la SEE au Zaïre? Serait-ce le président Mobutu, qui a fait sortir du pays des fonds importants, ou le peuple zaïrien?» **Le Sous-comité est convaincu que l'admissibilité à la remise des dettes bilatérales officielles doit être envisagée dans une perspective nouvelle. Nous recommandons que les mesures canadiennes visant à réduire le fardeau de la dette publique ne soient pas uniformes ni nécessairement liées à l'adoption de PAS orthodoxes. Plutôt, il faudrait, dans chaque cas, que le Canada évalue de façon indépendante l'engagement du pays débiteur à procéder à des réformes économiques sérieuses et à un développement équitable qui respecte l'environnement. Le respect des droits de la personne, y compris le droit de la population de participer aux choix des orientations, et la légitimité démocratique devraient également être des critères d'admissibilité. La réduction de la dette ne devrait pas récompenser des élites corrompues et encore moins être liée à des mesures qui appauvrissent davantage les indigents.**

Il y a également la question de la responsabilité des dettes des pays souverains qu'a soulevée le vérificateur général du Canada, entre autres témoins. D'après les chiffres du ministère des Finances, le risque total que courait le Canada à cause de la dette publique des pays écrasés par leurs dettes s'élevait à quelque 6 milliards de dollars à la fin de 1989. La moitié de cette somme est due à la CCB, et est constituée de dettes du gouvernement polonais. Même si le présent rapport ne s'attaque pas de façon particulière à la dette polonaise, celle-ci fait partie du même problème puisqu'elle est garantie par le gouvernement et qu'il est bien peu probable qu'elle soit un jour remboursée. La politique du gouvernement est de traiter tous les prêts à des pays souverains comme pouvant un jour être récupérés entièrement. Par conséquent, un organisme d'État comme la SEE, contrairement aux banques commerciales, n'a constitué que de faibles réserves pour des pertes éventuelles sur des prêts en cours de plusieurs milliards de dollars consentis aux pays en développement endettés. Dans son dernier rapport annuel, le vérificateur général Kenneth Dye disait qu'il faudrait que la SEE augmente d'environ 500 millions de dollars ses provisions pour pertes sur prêts. Si la SEE avait eu de telles provisions, elle aurait enregistré en 1989 une perte nette de 492 millions de dollars au lieu de l'excédent de 7,8 millions de dollars qu'elle a déclaré.

**Nous craignons qu'une image incomplète et peut-être trompeuse des risques pris par le Canada dans ses prêts à des pays souverains rende plus difficile l'application de politiques réalistes en ce qui a trait à l'endettement des pays en développement.** M. Dye a dit au Sous-comité que «les parlementaires n'ont pas facilement accès à de l'information sur l'importance du risque lié à l'ensemble des prêts consentis par le Canada» et que «la comptabilisation de la dette des pays souverains envers le Canada est insatisfaisante et elle manque de crédibilité, ici et au plan international<sup>29</sup>». Il a mentionné les politiques comptables plus prudentes qu'utilisent les organismes de crédit à l'exportation d'autres pays et même les institutions financières internationales dont les règles actuelles ne leur permettent pas de renoncer à une dette ni de rééchelonner les arriérés. Le gouvernement continue à défendre sa position.

Dans le présent rapport nous nous intéresserons avant tout aux meilleurs moyens que pourrait mettre en oeuvre le Canada pour soulager la crise de l'endettement des pays en voie de développement. Nous savons que cela ne se fera pas sans coûts ni sans risques. Mais l'inaction comporte également des coûts, tout comme de nouvelles mesures visant à alléger ou à radier la dette publique. Pour élaborer de bonnes politiques, il nous faut une comptabilisation des créances des pays souverains qui nous permette de voir clairement ce qui est en jeu. Il faut éviter d'être trop optimistes quant au remboursement des créances et il faut renseigner le public sur les coûts et les avantages de la réduction de la dette. Il n'est dans l'intérêt de personne, y compris le contribuable canadien, de ne tenir aucun compte des problèmes dans l'espoir qu'ils disparaîtront d'eux-mêmes un jour. **Le Sous-comité recommande donc que le Bureau du vérificateur général, le ministère des Finances et la SEE fassent de leur mieux pour s'entendre sur des principes comptables acceptables en ce qui a trait aux risques liés aux prêts publics. Nous demandons aussi au gouvernement de déposer au Parlement un rapport annuel complet, qui sera renvoyé au Comité, sur toutes les créances officielles que le Canada détient à l'égard des pays en développement, y compris des détails sur toutes les mesures que le gouvernement a prises pendant l'année pour réduire le fardeau de la dette.**

#### **E. Examen du rôle du Canada au sein des institutions financières internationales**

Le Canada était présent lors de la création des institutions financières internationales à Bretton Woods et reste l'un des principaux participants à leurs activités de prêts. Depuis quelque temps, ces activités ont été surtout concentrées dans les pays en développement, mais l'Europe de l'Est pourrait dorénavant leur faire concurrence pour l'obtention de

---

29. Sous-comité de la dette internationale, *Procès-verbaux et témoignages*, fascicule n° 2, le 22 février 1990, p. 10.

fonds. Le Canada fournit normalement de 3 à 5 p. 100 des ressources financières des diverses facilités de prêts du FMI, du Groupe de la Banque mondiale et des quatre banques de développement régional. Le Canada a contribué, ces derniers temps, à d'importantes augmentations du capital de ces institutions, mais les compressions récentes du budget d'ADP n'ont pas épargné les institutions financières internationales. Les paiements en comptant qui leur sont versés par l'entremise de l'ACDI et du ministère des Finances ont diminué considérablement. Étant donné la nature du financement multilatéral, on peut s'attendre à certaines fluctuations des contributions d'un exercice financier à l'autre. Mais si nous voulons que le Canada conserve son influence au sein des IFI, nous devons veiller à maintenir son apport aux ressources accordées à des conditions de faveur par des mécanismes de financement multilatéraux.

Nous croyons que le Canada doit s'efforcer de faire davantage sentir sa présence au sein des IFI, ce qui *ne veut pas* dire se contenter de poursuivre dans la même voie. Même si des progrès considérables ont été réalisés dans la création de nouveaux réseaux multilatéraux d'aide aux pays débiteurs<sup>30</sup>, ces mesures sont encore conditionnelles à un ajustement structurel orthodoxe et imposé qui est foncièrement inacceptable. Nous devons affirmer clairement que ce modèle d'ajustement se révèle inadéquat. Il ne fonctionne pas. Le Canada ne peut continuer, dans les années 90, à soutenir des politiques qui, au nom de l'ajustement, ont des répercussions désastreuses sur le bien-être des pauvres, des femmes, des enfants et des autres groupes vulnérables, comme on a pu en faire à maintes reprises la navrante constatation dans les années 80.

---

30. La Facilité d'ajustement structurel (FAS) du FMI à l'intention des pays à faible revenu a été créée en mars 1986 dans le sillage du plan Baker, et elle est financée à l'aide des capitaux rapatriés par le FMI. Une Facilité renforcée, le FASR, s'y est ajoutée en décembre 1987 et le Canada y a contribué un prêt à conditions de faveur de 300 millions de DTS. (Le droit de tirage spécial (DTS) est l'unité de compte du FMI. 300 millions de DTS sont équivalents à environ 450 millions de dollars canadiens.) Certains ont proposé de vendre une partie de la réserve d'or du FMI, de faire un plus grand appel à ses flux de revenus renouvelables et à une partie de la nouvelle hausse des cotisations pour augmenter les ressources disponibles pour l'octroi de prêts à des conditions de faveur. Pour sa part, la Banque mondiale a créé en 1987 un programme d'aide spécial pour les pays d'Afrique à faible revenu. L'an passé, la Banque a créé une nouvelle facilité de 100 millions de dollars, financée avec ses propres revenus, pour fournir des subventions aux pays les plus pauvres (c'est-à-dire ceux qui sont admissibles à de l'aide de l'Association internationale de développement, organisme qui relève de la Banque et qui consent des prêts à des conditions de faveur) pour leur permettre de racheter leur dette commerciale avec un escompte.

**Il ne s'agit pas seulement de trouver de nouveaux moyens de financement; il s'agit d'envisager l'ajustement et la conditionnalité préconisés par les IFI dans une perspective entièrement nouvelle qui suive les lignes directrices de la politique canadienne que nous avons recommandées plus haut.** Si nous n'intervenons pas en ce sens, nous risquons de nous leurrer nous-mêmes et de décevoir amèrement, comme cela semble être le cas en Guyane, les personnes mêmes que nous prétendons aider. Nous craignons que les critères étroits qu'applique notre ministère des Finances ne tiennent pas compte des objectifs plus vastes de la politique étrangère suivie par le ministère des Affaires extérieures et par l'ACDI, sur lesquels ils ont priorité. Nous sommes également préoccupés par les décisions récentes qui semblent renforcer un modèle néo-colonial discrédité. Les États-Unis insistent pour que des mesures encore plus sévères soient imposées aux pays débiteurs «délinquants» qui sont en retard dans leurs paiements au FMI, moyennant quoi ils consentiront à la hausse de 50 p. 100 des ressources du Fonds. Le Canada a accepté ce compromis. Les États-Unis semblent également vouloir prescrire la forme de démocratie que ces pays doivent adopter pour recevoir de l'aide. La démocratie, prise au sens de la légitimité du gouvernement et de la participation de la population, est effectivement essentielle à un mouvement de redressement véritable, comme le prouve l'expérience regrettable de la Guyane. Cependant, ces manoeuvres de pays riches au chapitre de la conditionnalité représentent une régression, et non un progrès. Il est temps que cela change.

Par conséquent, le Sous-comité recommande que le Canada profite de sa position pour préconiser des changements majeurs à la façon dont les IFI réagissent à la crise de l'endettement des pays en développement. Ces réformes devraient être un élément central de la Conférence mondiale sur l'endettement et l'ajustement dont nous avons déjà recommandé la tenue. La tâche est loin de se limiter à trouver des moyens d'augmenter les ressources financières à l'appui de l'ajustement. Il s'agit de modifier les structures de décision de manière que les pauvres tirent profit de l'ajustement plutôt que d'en être les victimes. La contribution du Canada aux IFI devrait être liée à une réforme de ce genre des relations Nord-Sud.

Toutefois, le rôle direct et indirect des institutions financières internationales dans la réduction de la dette doit lui aussi être revu. D'abord, ces institutions, comme «prêteurs de dernier ressort», sont en même temps d'importants créanciers de nombreux pays pauvres et très endettés. Au cours des dernières années, la Banque mondiale et le FMI ont en fait contribué au problème de la fuite des capitaux du Tiers monde, en recevant plus d'argent des pays qu'ils sont censés aider qu'ils ne leur en ont fourni. Voilà une situation inacceptable, et pourtant, il est contraire à la politique officielle de ces deux organismes d'accorder des allègements quelconques à l'égard de leurs propres prêts. Environ une



douzaine de pays débiteurs sont aussi en retard dans leurs paiements aux FMI, ce qui fait d'eux les parias du système financier international. Le Canada a brisé ce cercle vicieux, dans le cas de la Guyane, où l'on a contourné les règles afin que ce pays obtienne un programme d'ajustement approuvé par le FMI sans que ses arriérés soient remboursés. Malheureusement, les Guyanais n'ont pas eu à se féliciter de ce traitement spécial. En outre, la question politique de l'éventuelle adaptation des règles des institutions financières internationales pour leur permettre de rééchelonner des dettes en accordant des conditions de faveur ou de radier partiellement des dettes n'est pas résolue par des réponses improvisées selon les circonstances. Selon Ed Neufeld de la Banque Royale, les institutions financières internationales devraient mettre en pratique ce qu'elles prêchent aux banques commerciales, pourvu que leur capacité d'emprunter ne s'en trouve pas diminuée. Pour sa part, M. Roy Culpeper, de l'Institut Nord-Sud, a fait valoir que les modifications de la politique ne doivent pas jouer contre les intérêts à long terme des pays emprunteurs. **Nous croyons que le Canada devrait veiller à ce que les IFI demeurent constamment les prêteurs nets des pays en développement, et non leurs créanciers. Nous incitons donc le gouvernement et les directeurs exécutifs canadiens du FMI et de la Banque mondiale à examiner des moyens d'atteindre cet objectif sans mettre en péril l'accès des banques multilatérales aux marchés financiers.**

Une deuxième question controversée touche à l'utilisation des ressources limitées des institutions financières internationales pour financer les plans de réduction de la dette dans le cadre du plan Brady. Nous avons, à cet égard, entendu des commentaires sceptiques à Washington et à New York ainsi que pendant nos audiences à Ottawa. Dans son mémoire, le Groupe de travail des Églises dit que «chaque dollar des fonds internationaux utilisé à cette fin (en fait, «une facilitation» des créances irrécouvrables afin d'encourager les banques à accepter des réductions) est un dollar qui ne peut pas servir à des fins de développement plus productif dans le pays en cause». Nous convenons que les banques commerciales ont maintenant la souplesse voulue pour participer à des remises de dette qui procureront de réels avantages aux pays en développement qui sont leurs clients, et nous avons recommandé plus haut que les politiques fiscales et réglementaires canadiennes les incitent à le faire. Quant à savoir dans quelle mesure la réduction de la dette devrait être souscrite par des fonds publics internationaux ou même donner lieu à la création d'une nouvelle institution de restructuration de la dette internationale, proposée par de nombreux intervenants, cela demeure une question difficile. Nous sommes plutôt d'avis qu'il faut utiliser au mieux les institutions existantes avant de consacrer du temps et de l'énergie à en créer de nouvelles. Par ailleurs, il est essentiel de mieux coordonner les efforts déployés à l'échelle internationale pour réduire la menace que pose l'endettement et renverser le flux négatif net des ressources du Sud vers le Nord. À cet égard, nous prenons

note de la suggestion formulée par le groupe de spécialistes indépendants présidé par M. Helmut Schmidt :

Le moyen le plus rationnel de procéder à cet effet serait peut-être de créer une facilité nouvelle sous les auspices de la Banque mondiale et du FMI. Cette facilité devrait avoir pour objet de mobiliser des fonds très sensiblement plus importants que ceux qui sont actuellement acheminés vers les pays en développement. Ces fonds, outre ceux que fourniraient le Fonds et la Banque, proviendraient des contributions volontaires des pays de l'OCDE, parmi lesquels le Japon jouerait le rôle principal.

Le moment venu, il serait peut-être souhaitable que cette facilité soit dotée d'une structure institutionnelle, émette des actions et se porte emprunteur sur les marchés. Dans l'immédiat, c'est d'elle que pourrait venir l'impulsion requise dans la coordination d'allègements de dettes efficaces dans la perspective du développement<sup>31</sup>.

Ce groupe recommande en outre que les pays donateurs membres de l'OCDE constituent, par l'intermédiaire de la Banque africaine de développement, un fonds de dotation de 1 milliard de dollars qui servirait à doter l'Afrique subsaharienne de compétences professionnelles et administratives accrues et à augmenter la capacité de ses institutions. Il est essentiel que les solutions apportées à la crise de l'endettement soient axées sur l'émancipation des pays visés plutôt que sur l'enracinement de leur dépendance néocoloniale. Nous prenons donc également bonne note des travaux importants qui sont financés par le CRDI du Canada en matière d'assistance technique aux pays en développement pour ce qui est de la négociation et de la gestion de la dette. Les résultats de la première phase de ces travaux sont publiés et ont été présentés à un comité parlementaire britannique<sup>32</sup>. Il s'agit, comme l'indique un rapport du PNUD sur la question, d'amener chaque pays débiteur à pouvoir gérer sa dette extérieure de façon satisfaisante et durable, en s'appuyant sur ses ressources naturelles<sup>33</sup>.

D'autres initiatives méritent l'attention et l'appui du Canada. Parmi celles-ci, mentionnons la Remise de dettes pour le développement des enfants, programme parrainé par l'UNICEF et qui a pour objet d'engager les économies découlant d'une réduction de la dette dans des mesures concrètes d'aide aux enfants pauvres et à d'autres groupes vulnérables, les grandes victimes de la crise permanente de l'endettement. L'UNICEF

---

31. *Un monde unifié*, p. 42 et 43.

32. Voir Stephany Griffith-Jones, éd., *Managing World Debt*, New York, Wheatsheaf and St. Martin's Press, 1988.

33. *Debt Management and the Developing Countries*, rapport présenté par un groupe d'experts indépendants dans le cadre du Programme des Nations Unies pour le développement, New York, juillet 1989, p. 59.

collabore également avec la Banque interaméricaine de développement (BID) à la création d'un fonds fiduciaire spécial d'investissement social devant servir au développement des ressources humaines en Amérique latine. Les sommes versées par les donateurs intéressés serviraient à accorder des prêts à des conditions de faveur aux gouvernements débiteurs qui pourraient alors racheter leurs créances sur les marchés secondaires pour ensuite réserver, en monnaie locale, une partie des économies ainsi réalisées à l'exécution de projets planifiés de concert avec la BID et l'UNICEF. Nous croyons comprendre que le Canada hésite à appuyer la création d'un nouveau fonds spécial sans que l'on cherche aussi à utiliser au mieux les ressources existantes de la BID et de l'UNICEF. En outre, l'ACDI faisant l'objet de compressions budgétaires, le Canada a finalement décidé de ne pas appuyer cette idée pour l'instant. Pourtant, comme celle-ci a quelque mérite, **le Sous-comité croit que le gouvernement devrait revoir sa décision de ne pas participer au programme de Remise de dettes pour le développement des enfants lancé par la BID et l'UNICEF, et encourager les IFI à trouver d'autres façons innovatrices de lier les mesures de remise de dette à des objectifs de développement humain.**

Cependant, le sujet de controverse le plus fondamental auquel nous devons revenir touche à la nature même du rôle joué par les IFI dans l'actuelle économie politique internationale, d'autant plus que l'on s'interroge beaucoup sur ces institutions. M. Roy Culpeper propose que la Banque mondiale, au moment de fixer le montant des remises de dettes et de l'assistance multilatérale qui doit être accordée à des conditions de faveur, détermine le service de la dette de chaque pays en fonction des exigences liées à sa croissance économique. Cependant, bon nombre de pays débiteurs refusent d'accorder leur confiance aux IFI après avoir fait l'expérience douloureuse des conditions liées à l'ajustement structurel, conditions qui vont quelquefois à l'encontre les unes des autres et à l'encontre des objectifs nationaux en matière de développement. Les IFI doivent donc tenir compte de ces réticences et faire preuve de perspicacité. Et comme le disait le directeur général adjoint de l'UNICEF, M. Richard Jolly, aux membres du Comité qui se sont rendus à New York, il ne faut pas que les IFI s'imaginent posséder le monopole des idées. Pour que le redressement des pays débiteurs revête un caractère essentiellement humain, a-t-il soutenu, il faut faire intervenir d'autres éléments du système des NU et une brochette beaucoup plus large de spécialistes que n'en constituent les économistes, les ministres des Finances et les directeurs des banques centrales. Il faut disposer de meilleures données sociales pour suivre les répercussions de l'ajustement et cesser de se fier uniquement aux

agrégats macro-économiques. Les ministres de la Santé et de l'Éducation devraient être consultés aux premières étapes de la conception des programmes, et il faudrait également intéresser la population au moment de la conception et de la mise en oeuvre.

**Le Canada devrait promouvoir la réforme des politiques et le dialogue au sein du système multilatéral, chez les donateurs, les institutions créancières et les pays débiteurs, ainsi qu'entre ces différentes parties. Nous croyons qu'un changement positif est possible.** Tout en soutenant la participation de la Banque mondiale à l'ajustement structurel, M. Stanley Fisher, vice-président et économiste en chef de cet organisme, a convenu que les réformes ne tiennent pas uniquement au redressement des orientations économiques. Comme il l'affirmait aux membres du Comité, les perspectives à long terme de l'Afrique dépendent aussi du redressement de leur activité politique. L'aide à la mise sur pied d'institutions, à la formation de gestionnaires, à la réforme du secteur public et au développement de la démocratie peut revêtir une importance égale à celle de l'aide économique. Les mesures d'ajustement de la dette ne peuvent pas donner les résultats escomptés si elles sont conçues et imposées de l'extérieur; elles doivent pouvoir être appliquées socialement et politiquement dans le pays débiteur. Cela vaut aussi, maintenant, pour les transformations pénibles qui ont cours dans les pays débiteurs de l'Europe de l'Est comme la Pologne et la Hongrie. À ce sujet, le financier canadien M. Andrew Sarlos affirmait carrément au Comité :

... La Banque mondiale et le Fonds monétaire international devront trouver une solution qui permettra de respecter le principe de l'équité, sans pour autant appauvrir la population de ces deux pays et créer un climat politique inacceptable qui l'inciterait à rejeter la démocratie parce que la démocratie, dans son esprit, serait liée à la pauvreté. C'est une considération très importante<sup>34</sup>.

Il est également intéressant de noter que M. Jeffrey Sachs, architecte des «thérapies de choc» économiques devant calmer les crises financières et contrer l'hyperinflation en Bolivie et, dernièrement, en Pologne, a vivement critiqué le FMI pour n'avoir pas accordé assez d'importance aux réformes politiques et aux mesures de redistribution du revenu.

**Les politiques des IFI seront essentiellement évaluées en fonction de leur capacité de réaliser l'ajustement et de trouver à l'endettement des remèdes qui ne soient pas pires que le mal lui-même pour les pauvres et les groupes vulnérables.** En Afrique, le Ghana est cité comme un modèle d'ajustement politique et économique, ce qui lui donne accès à des

---

34. CPAECE, *Procès-verbaux et témoignages*, fascicule n° 41, 15 mars 1990, p. 30 et 31.

sommes relativement élevées d'aide. Bien que le gouvernement ghanéen ait été porté au pouvoir à la suite d'un coup militaire, il semble qu'il s'agisse d'un gouvernement populiste qui, selon le témoignage de M. John Sinclair de l'ACDI, déploie beaucoup d'efforts pour rallier la population au processus de la réforme politique et de l'ajustement structurel. En revanche, d'autres observateurs qui connaissent bien la situation au Ghana, comme le professeur Gerry Helleiner, doutent que la formule ghanéenne puisse être reproduite ou même maintenue à long terme. M. Sinclair reconnaît lui-même que, par suite d'une douloureuse «stabilisation» économique, le Ghana amorce à peine l'étape beaucoup plus complexe et beaucoup plus difficile de la reprise<sup>35</sup>. Il convient de signaler également que la Banque mondiale, qui consacre maintenant 25 p. 100 de ses ressources à des prêts liés à l'ajustement structurel, pourrait revoir le bien-fondé de cette approche dix ans après avoir accordé le premier prêt de ce genre, en 1980. La Banque a annoncé en mars 1990 qu'elle allait désormais mettre l'accent, comme dans le passé, sur le financement de projets à long terme.

**Les IFI ont une tâche énorme à accomplir. Le Comité croit que le Canada devrait s'atteler à cette tâche, avec d'autres pays, et veiller à ce qu'on réalise un développement humain, démocratique et durable. Le Canada doit donc jouer un rôle accru et différent à ce chapitre plutôt que de diminuer sa participation. Il doit être clair que l'appui accru qu'il apporte aux prêts de faveur multilatéraux et aux remises est lié à une approche nouvelle de l'ajustement et de la conditionnalité, comme nous l'avons recommandé dans ce rapport. Le Canada doit promouvoir une réforme des IFI, même au plus haut niveau.**

#### **F. Endettement, environnement et sécurité collective : des questions indissociables**

Au début du rapport, nous avons expliqué que la crise de l'endettement des pays en développement ne doit pas être vue comme un problème financier qui ne nous concerne pas et qu'il suffit de confier au soin des spécialistes en la matière. Au contraire, cette crise menace notre avenir collectif. Il faut donc dégager les liens qui existent entre l'endettement, la sécurité mondiale et la sauvegarde de l'environnement, et prendre les mesures qui s'imposent. Les auteurs du document d'orientation du groupe de travail des ONG sur la Banque mondiale font un simple constat en disant que les questions de l'endettement, de l'ajustement et de la détérioration de l'environnement sont intimement liées. M. Charles Lankester, un Canadien que nous avons rencontré à New York et qui

---

35. Sous-comité de la dette internationale, *Procès-verbaux et témoignages*, fascicule n° 5, 8 mars 1990, p. 8

travaille dans le cadre du PNUD, a souligné que le service de la dette s'effectue souvent au prix de pratiques abusives qui font un tort incroyable à l'environnement. Dans un mémoire qu'elle a présenté au Sous-comité, M<sup>me</sup> Patricia Adams, directrice générale de *Probe International*, nous a décrit certaines de ces pratiques. Elle nous a également engagées à ne pas chercher à réduire la dette sans tenir compte de l'environnement ou au mépris de la démocratie :

Les stratégies d'allégement de la dette, comme celle que propose le secrétaire au trésor américain, M. Nicholas Brady, sont conçues non seulement pour soulager des gouvernements aux abois, mais pour relancer la croissance économique en attirant de l'«argent neuf». Or, les écologistes et d'autres défenseurs des droits des citoyens du Tiers monde craignent que, sans les réformes démocratiques nécessaires pour assurer la prudence des emprunts, cet argent neuf risque tout simplement de relancer les mégaprojets des gouvernements.

**Nous trouvons nous aussi qu'il faut assortir tous les programmes d'assistance internationale, y compris les programmes de remises de dettes et d'ajustement économique des pays en développement, de stricts critères environnementaux.** Notre rencontre avec M. Ken Piddington, directeur de la division de l'environnement de la Banque mondiale, nous a permis de mesurer l'ampleur de ce qui reste à faire et d'apprécier les progrès qui sont actuellement réalisés. L'inclusion de critères environnementaux dans les programmes ordinaires d'ajustement structurel en est encore à ses débuts mais elle est de plus en plus acceptée au niveau des principes. La Banque envisage également d'aider le transfert de technologies qui respectent l'environnement dans les pays en développement. Dans certains cas, l'aide offerte à ces pays dans la réalisation d'objectifs environnementaux peut être combinée à des programmes de restructuration de la dette et d'aide à l'ajustement.

Il a été plusieurs fois question de ce que l'on appelle le troc des dettes contre des mesures de protection de l'environnement. Jusqu'à maintenant, ce troc a consisté en de petites transactions dans le cadre desquelles des créances sont vendues ou données à un tiers sans but lucratif, habituellement une ONG de protection de l'environnement, qui s'en sert pour obtenir du pays débiteur des devises locales destinées à des programmes de protection et de conservation de l'environnement dans le pays en question, par exemple, pour la préservation de la forêt tropicale à Madagascar et au Costa Rica. Cette formule n'a pas été employée uniquement en Afrique et en Amérique latine. Ainsi, à l'occasion d'une rencontre de spécialistes des questions environnementales Est-Ouest, le professeur Joan de Bardeleben a cité l'exemple du Bankers' Trust de New York, qui a remis les titres de créances qu'il détenait à l'égard de la Pologne à une fondation américaine, laquelle s'est ensuite entendue avec le gouvernement polonais pour que celui-ci réserve certains fonds

locaux à l'assainissement d'une rivière des environs de Varsovie<sup>36</sup>. Les gouvernements pourraient envisager d'offrir des stimulants financiers à la réalisation de ce genre de transactions.

MM. Piddington et Culpeper, de la Banque mondiale et de l'Institut Nord-Sud respectivement, voient dans le troc des dettes contre des mesures de protection de l'environnement une option innovatrice au menu des mesures de remises de dette, mais estiment qu'elles ne peuvent être considérées comme le plat principal. Personne ne doit se bercer de l'illusion que ces transactions peuvent résoudre les crises de l'endettement ou les problèmes de l'environnement. M. Jaime Wright, du Brésil, a dit craindre en outre pour la souveraineté des peuples si le Nord utilise les dettes comme un levier pour prendre des décisions concernant les ressources naturelles du Sud. Nous croyons néanmoins que le Nord et le Sud peuvent coopérer à la réalisation d'objectifs environnementaux. Certains des moyens à leur disposition ont été étudiés à une conférence qui a eu lieu à Montréal en mars dernier, avant l'assemblée annuelle de la BID. M. Albert Binger, du *Biomass Users Network*, qui a son siège au Costa Rica, a proposé des initiatives plus ambitieuses encore qui permettraient aux pays en développement de consacrer une partie de leurs paiements annuels sur la dette à des mesures nationales d'économie d'énergie et à la gestion des ressources. Cet organisme est appuyé par 43 pays en développement, indice de l'amplification du mouvement environnementaliste dans le monde en développement<sup>37</sup>. Le nouveau gouvernement brésilien a lui aussi adopté récemment une attitude plus prometteuse en matière de protection de l'environnement, ce qui accroît les perspectives d'une intervention internationale constructive.

À la lumière de ce qui précède, le **Sous-comité recommande que le gouvernement accorde une attention et des ressources accrues à la recherche des moyens les plus efficaces de soutenir les efforts de protection de l'environnement déployés dans les pays en développement endettés, y compris le troc de dettes contre des mesures de protection de l'environnement.**

Les liens qui existent entre l'endettement, le développement durable et la sécurité collective sont tout aussi complexes que nécessaires. Même lorsque les moyens techniques et économiques existent, ce qui n'est pas souvent le cas, la tâche à accomplir sur les plans politique et social demeure immense. Nous signalons à ce sujet la conclusion d'une analyse récente de la situation désespérée de l'Afrique parue dans *Conflict Studies* :

---

36. CPAECE, *Procès-verbaux et témoignages*, fascicule n° 43, 22 mars 1990, p. 12 et 13.

37. «Group proposes way for Third World to pay debts,» *Montreal Gazette*, 31 mars 1990, p. C3.

La crise de la dette en Afrique comporte différentes facettes. Elle ne peut se ramener à une simple question de politiques inadéquates ou d'une mauvaise orientation des programmes gouvernementaux. Elle ne tient pas non plus uniquement à la détérioration des termes de l'échange des principales exportations de l'Afrique. Les nombreuses propositions visant à sortir l'Afrique de l'endettement omettent souvent de prendre toutes ces facettes en considération. Ce n'est pas seulement la politique intérieure mais aussi les initiatives internationales qui doivent faire l'objet de réformes. La seule stratégie réaliste face à l'endettement de l'Afrique sera celle qui prend en compte tous les aspects du problème. Les dettes minent la souveraineté et les efforts de développement de nombreux États, tout en permettant à quelques personnages corrompus de faire la belle vie. La seule solution réaliste à la crise de l'endettement en Afrique est une stratégie qui comprend des remises de dettes, l'octroi de nouveaux crédits, des mesures d'ajustement structurel beaucoup plus sensées qu'elles ne l'ont été, et qui encouragent une plus grande démocratie au sein des sociétés africaines<sup>38</sup>.

Nous ne nous laissons pas décourager par l'ampleur des changements auxquels notre monde doit faire face parce que les occasions de changement et de réforme sont également nombreuses et que, même à l'échelle de la planète, nécessité peut être mère de l'invention. **Il faut trouver des moyens de convertir certains des dividendes de la paix Est-Ouest en coopération Nord-Sud, de transformer la capacité militaire des pays en une capacité de développement humain et de conservation qui augmente la sécurité véritable de notre environnement planétaire commun. Le Comité s'est intéressé dans le passé à la promotion de la démilitarisation et à la maîtrise de la course aux armements dans le Tiers monde. Selon nous, il est important que ces buts fassent l'objet d'efforts multilatéraux accrus de la part du Canada et qu'ils se reflètent sur nos orientations.**

**Il faudra peut-être aussi revoir le système multilatéral lui-même. Le Canada devrait utiliser sa position internationale respectée et son influence pour essayer de modeler les changements en question. Nous ne devons pas résister aux impératifs de réforme ou nous contenter de réagir aux événements.** L'époque est venue d'envisager l'élargissement des bases de la coopération Nord-Sud. Il y a quelques années à peine, qui aurait pu prévoir les propositions constructives formulées en ce sens par le président Gorbatchev de l'Union soviétique devant l'Assemblée générale des Nations Unies, en 1988, et à l'occasion du Sommet économique du Groupe des Sept, à Paris, l'an passé? Au même moment, les pays en développement exigent de siéger avec les puissants lorsque ceux-ci prennent des décisions qui se répercutent sur leur santé et leur sécurité. **Nous croyons que la crise de l'endettement pourrait servir de catalyseur à la réforme des mécanismes internationaux de coordination et des institutions de coopération économique.** Nous voulons répéter ici que le Sous-comité n'a pas un modèle d'ordre mondial nouveau à proposer. Nous retenons

---

38. Stephen P. Riley, «African Debt and Western Interests», *Conflict Studies*, n° 23, juillet 1989, p. 22



toutefois, par exemple, la recommandation du Groupe de travail des Églises, qui voudrait que le Groupe des Sept s'ouvre à l'Union soviétique et à un pays en développement comme le Brésil. Cette suggestion est peut-être prématurée ou irréalisable à court terme, mais nous sommes convaincus que nous ne pourrions pas agir véritablement sur la dette (c'est-à-dire de façon durable et globale) si nous nous offrons le luxe de croire qu'une poignée de pays occidentaux peuvent régler le sort de la planète.

### **G. Conjuguer les mesures entourant la dette, le développement et le commerce**

Si nous voulons que les politiques canadiennes concernant l'endettement du Tiers monde portent fruit, nous devons les lier à d'autres éléments de nos politiques étrangères et nationales. Il faut aller au-delà des principes et commencer à éliminer les incohérences qui existent encore dans les faits. M. David Pollock a fait remarquer que les gouvernements créditeurs semblent toujours disposés à donner des avis économiques aux pays en développement mais, même lorsque les efforts d'ajustement sont faits, moyennant un prix habituellement très élevé, l'aide financière qui permettrait de soutenir ces efforts provient rarement de l'Ouest. L'écart énorme qui existe entre les engagements pris et la crédibilité des pays qui les prennent nuit à la reprise aussi bien en Afrique qu'en Amérique latine. **L'accroissement de l'aide extérieure n'est peut-être pas l'élément le plus important d'une solution à la situation de nombreux pays débiteurs, mais cela ne veut pas dire qu'il faut sous-estimer les questions entourant la quantité et la qualité de l'aide nécessaire. De plus, l'APD que verse le Canada à l'appui de l'ajustement économique des pays débiteurs dans un cadre bilatéral ou multilatéral doit-être assujettie à des conditions qui reflètent les valeurs du Canada. Le nouveau Centre international des droits de la personne et du développement démocratique pourrait s'intéresser de plus près à cette question. L'ACDI devrait également étudier comment on pourrait se servir des fonds d'aide pour appuyer des mesures de réduction de la dette axées sur le développement.**

Quoi qu'il en soit, l'amélioration des échanges internationaux est encore plus importante que les transferts d'APO pour les pays en développement. Nous devons prendre conscience du fait que de nombreux pays ne sont presque pas capables d'assurer le service de leur dette, et encore moins de financer d'indispensables investissements dans le développement des ressources humaines et la diversification de l'économie, en raison du protectionnisme incessant qu'exerce le Nord et de l'instabilité des marchés mondiaux pour les principaux produits de ces pays. M. Bertram Collins, coordonnateur du Programme d'action des Nations Unies pour le redressement économique et le développement de l'Afrique, nous a rappelé les principales injustices et disparités qui existent en la matière. Par exemple, les donateurs prêchent le libre exercice des forces du marché international mais leurs propres producteurs sont fortement subventionnés. On engage les pays

débiteurs à augmenter leurs exportations mais on maintient des barrières, comme l'Accord multifibre (AMF), qui limitent leur accès aux marchés des pays développés. Qui plus est, les exportations peuvent conduire à l'impasse si elles poussent les prix à la baisse ou accaparent des ressources limitées qui pourraient être investies dans des secteurs où les besoins nationaux sont pressants. Et plus les pays s'appauvrissent et sombrent dans le désespoir, moins ils sont en mesure d'acheter nos produits et nos services. Au bout du compte, nous souffrons tous de cette situation mais les plus pauvres en souffrent encore davantage.

Le Canada est partisan de la libéralisation des échanges mondiaux et joue un rôle actif dans les actuelles négociations multilatérales de l'Uruguay, menées dans le cadre du GATT. Ces négociations cruciales devraient se terminer d'ici la fin de la présente année. Les pays en développement ont des intérêts vitaux dans l'ensemble complexe des sujets à l'étude, notamment au chapitre des subventions agricoles, du commerce des produits tropicaux et de la réintégration de l'AMF à la structure du GATT. Le Canada a récemment présenté des propositions visant à renforcer considérablement cette structure. Nous sommes heureux des recherches qu'il finance par l'intermédiaire du CRDI et de l'Institut Nord-Sud sur les négociations entre pays développés et pays en développement au sujet de la dette et des échanges commerciaux. La réforme institutionnelle et l'assistance technique sont des outils importants de correction des déséquilibres actuels. Toutefois, il reste encore beaucoup à faire pour répondre comme il se doit aux préoccupations des pays en développement.

**Le Sous-comité n'est pas en mesure de formuler des recommandations détaillées sur les politiques commerciales. Toutefois, nous soutenons que ces politiques sont importantes et prenons note de l'intention du CPAECE d'entreprendre à l'automne une étude de la position canadienne aux négociations de l'Uruguay. Dans l'intervalle, nous pressons le gouvernement de tenir compte des intérêts des pays en développement endettés dans les accords que concluront, espérons-nous, les signataires du GATT. Par ailleurs, indépendamment de l'issue des négociations multilatérales, le Canada devrait s'orienter vers la libéralisation des exportations des pays en développement, sous réserve des nouveaux critères de conditionnalité dont nous recommandons l'application à toutes les mesures d'allègement de la dette et d'aide au développement prises par le Canada.**

#### **H. Promouvoir la participation du public et la responsabilité**

Nous croyons qu'une population informée et mobilisée vaut mieux que n'importe quel rapport qui fait que ramasser de la poussière, même s'il est plein de bonnes intentions et truffé de statistiques. Informer est donc le but ultime et nous espérons avoir contribué à l'atteindre. Comme Comité, nous avons été impressionnés par les efforts déployés par les

églises et les ONG, notamment dans le cadre de la campagne *Dix jours pour le développement mondial*, pour dialoguer avec les banques canadiennes et faire connaître à la population les problèmes liés à la dette du Tiers monde. Nous avons également été impressionnés par la sincérité de ceux qui nous ont écrit pour nous faire part de leurs vives préoccupations personnelles.

Nous croyons que les Canadiens sont prêts à ce qu'on leur dise que le dossier de l'endettement nous concerne tous. C'est notre affaire à nous aussi. Les efforts pour résoudre la crise de l'endettement devront être fondés sur un élargissement de la responsabilité et de la démocratie, ce qui veut également dire que nous devons être prêts à accepter que nous serons peut-être obligés d'effectuer des changements fondamentaux dans nos vies. Les riches doivent s'adapter beaucoup plus que les pauvres, trop faibles pour résister aux ajustements. Cette dure réalité est formulée brutalement dans le document de travail du Groupe de travail des ONG sur la Banque mondiale :

Le mode de développement du Nord est très inefficace et polluant. Comme 80 p. 100 des ressources naturelles de la planète servent actuellement à subvenir aux besoins de 20 p. 100 de sa population, il est clair que si le Nord ne change pas ses styles de vie et continue à exporter ses systèmes économiques vers le Sud, nous courons au désastre. C'est la crise écologique que ces chiffres nous révèlent implicitement qui démontre le plus clairement les liens mondiaux entre les problèmes de l'endettement, de la pauvreté et de la dégradation de l'environnement. On a prouvé que la pauvreté était au coeur du problème écologique et qu'il fallait trouver de nouvelles approches pour attaquer les problèmes structurels à l'origine du problème et de nouveaux modes de développement durable sur le plan environnemental, social et économique<sup>39</sup>.

Nous avons entendu les ONG nous dire qu'une bonne partie de l'ajustement économique visant à régler le problème de la dette n'est pas durable, et nous comprenons leur frustration lorsqu'on leur demande d'aider à soigner les symptômes d'une crise qui s'aggrave sans qu'on s'attaque vraiment aux véritables causes. Ce n'est pas un modèle qui encourage la participation publique et la responsabilité politique. Il oblige plutôt les organismes bénévoles à reprendre des rôles de dispensateurs d'assistance et de charité. Le mémoire du Groupe de travail des Églises décrit ainsi le résultat :

Pendant un siècle, les missions ont assuré les soins de santé et l'éducation de base dans de nombreuses régions de l'Afrique. Avec l'indépendance, les gouvernements africains ont normalement pris le relais. Quinze ans plus tard, après la crise de l'endettement et de l'ajustement structurel, les organismes de développement au Canada (y compris les églises) reçoivent de leurs partenaires dans ces pays des demandes de plus en plus nombreuses d'assistance (médicaments, fournitures scolaires, suppléments alimentaires) et du personnel canadien pour remplacer les

---

39. «Position Paper», octobre 1989, p. 3.

services et les emplois qui avaient été fournis par leurs gouvernements. Les églises estiment qu'il s'agit d'un retour déplorable vers un système de charité d'une part, et de dépendance et de perte de souveraineté, d'autre part. Comme tel, il s'agit d'un bien maigre résultat après deux décennies de développement.

**Le Sous-comité réaffirme que le règlement du problème de la dette internationale est une responsabilité politique qui appartient aux pays développés et aux pays en voie de développement. En outre, c'est une question d'intérêt mutuel et de justice publique, et non pas de charité, qui nécessite des mesures démocratiques, axées sur les besoins des gens et en harmonie avec l'environnement. Nous incitons le gouvernement à en faire davantage pour faire connaître aux Canadiens les problèmes liés à la crise de l'endettement et pour obtenir leur appui à l'égard de politiques canadiennes constructives. Le gouvernement devrait songer à nommer plusieurs membres du grand public à un groupe de travail consultatif que nous recommandons de créer pour faire connaître ces politiques et surveiller leur mise en oeuvre.**

## V. ÉPILOGUE : PRENDRE LES DEVANTS

Nous demandons la création d'un groupe de travail canadien permanent sur l'endettement international et la tenue d'une conférence mondiale dans le but d'effectuer de véritables réformes en matière de mouvement des ressources financières et d'ajustement durable, parce que, entre autres raisons, nous savons que ces questions sont très complexes et ne peuvent être résolues qu'à long terme. Par ailleurs, il ne sert à rien d'attendre d'avoir trouvé une solution globale idéale. Ce ne serait qu'une raison de plus de ne rien faire.

Le Sous-comité croit qu'au cours des mois à venir le Canada aura l'occasion de prendre d'autres initiatives. Ces échéances mettront à l'épreuve la détermination des gouvernements créditeurs et débiteurs. Récemment, l'Assemblée générale des Nations Unies a tenu une session extraordinaire sur la coopération économique internationale, et particulièrement la relance de la croissance et du développement dans les pays en voie de développement. Dans l'ébauche de la proposition qu'il a présentée à cette session, le Canada a réitéré son appui à l'objectif de consacrer 0,7 p. 100 du PNB à l'APD. La déclaration finale de l'Assemblée générale soulignait l'urgence de s'employer à trouver «une solution ample et durable aux problèmes que leur dette extérieure pose aux pays en développement débiteurs...». En septembre, se tiendront une conférence des Nations Unies sur les pays les moins développés ainsi que le premier sommet de l'enfance organisé par les Nations Unies et l'UNICEF, qui sera coprésidé par le Canada. Toutefois, si des mesures concrètes ne sont pas prises à l'égard de la dette du Tiers monde, le premier anniversaire du dépôt à l'Assemblée générale de la convention sur les droits de l'enfant sera assombri par de nouvelles tragédies comme celles que l'UNICEF a documentées si efficacement pendant les années 80<sup>40</sup>.

Nous croyons qu'en 1990 il serait temps de remiser les méthodes appliquées au petit bonheur et les demi-mesures de la dernière décennie. Il y a un an le plan Brady était une initiative positive, mais il offre peu de chose aux pays endettés en voie de développement et ne règle pas les déséquilibres structurels globaux. Il ne faudrait pas attendre qu'il s'effondre, comme son prédécesseur, pour élaborer de nouvelles stratégies. Le Canada est bien placé pour fournir un nouvel élan politique à ce processus par sa participation aux institutions financières internationales et à l'occasion des prochaines réunions annuelles du FMI et de la Banque mondiale ainsi qu'au sommet des chefs des sept pays les plus industrialisés qui aura lieu à Houston. Étant donné l'accroissement continu de la dette incompressible et l'escalade nuisible des taux d'intérêt à l'échelle de la planète, ces réunions doivent donner l'impulsion nécessaire à une action concertée plus énergique de la part du Nord. Ce n'est pas seulement dans notre propre intérêt que nous devons prendre les prochains pas. Il s'agit de la survie de l'homme et de l'avenir de la planète.

---

40. La convention entrera en vigueur lorsqu'elle aura été ratifiée par 20 pays. Pour d'autres détails voir *La situation des enfants dans le monde 1990*, p. 6. Le Canada a signé la convention en mai 1990, à l'occasion de la visite dans notre pays du secrétaire général des Nations Unies, M. Javier compte Perez de Cuellar.



## ANNEXE

### ALLÈGEMENT FISCAL CONSENTI AUX BANQUES POUR LEURS CRÉANCES DOUTEUSES À L'ENDROIT DE PAYS SOUVERAINS : MESURES RÉCENTES ADOPTÉES PAR LE R.-U. ET SOLUTION POSSIBLE POUR LE CANADA

#### Proposition de l'Institut Nord-Sud

1. En mars 1990, le chancelier de l'Échiquier du Royaume-Uni a déposé un budget prévoyant des avantages fiscaux pour les banques du Royaume-Uni qui revendront à rabais les dettes à leurs emprunteurs souverains plutôt qu'à des tierces parties. Cette mesure vise à encourager les banques à conclure des ententes de réduction de la dette avec les pays débiteurs; en concluant de telles ententes, les banques peuvent en effet bénéficier d'un allègement fiscal plus tôt que si elles vendaient leurs dettes à une tierce partie ou que si elles continuaient de prévoir des provisions pour ces dettes.

2. Conformément aux dispositions adoptées par le Royaume-Uni, en 1990, l'allègement fiscal consenti pour les provisions concernant les créances douteuses à l'endroit des pays souverains se limitera au montant autorisé pour 1989 (environ 50 p. 100). En 1991 et pour les années qui suivent, l'allègement fiscal total fera l'objet d'une nouvelle majoration annuelle de l'ordre de 5 p. 100 de la dette, jusqu'à ce qu'il soit égal soit au total des provisions pour créances douteuses (autorisées conformément aux critères de la *Bank of England*), soit aux pertes résultant de la vente de la dette à de tierces parties (lorsque les pertes de nature fiscale équivalent à la différence entre le rabais consenti au moment de la vente et les provisions pour lesquelles l'allègement fiscal a déjà été demandé). Les ventes de dettes à l'emprunteur ne sont pas assujetties aux dispositions d'«échelonnement». Les banques du Royaume-Uni qui subissent des pertes en vendant les dettes à leurs emprunteurs obtiendront ainsi un allègement fiscal immédiat, même si le montant total de l'allègement sera le même en bout de ligne, que le prêt soit conservé ou qu'il soit vendu à une tierce partie.

3. En vertu de la réglementation actuellement en vigueur au Canada, l'allègement fiscal pouvant être réclamé à l'égard des provisions maximales admissibles pour les créances douteuses à l'endroit de pays souverains correspond à 45 p. 100 du montant brut des prêts. Durant la deuxième moitié de 1989, la plupart des grandes institutions bancaires canadiennes ont toutefois augmenté leurs provisions bien au delà de ce niveau. Si l'on consentait un allègement fiscal pour les provisions supplémentaires de 3,3 milliards de dollars constituées en 1989, les coûts pour le Trésor canadien pourraient s'élever à 1,3 milliard de dollars. Contrairement aux établissements du Royaume-Uni, les banques canadiennes peuvent actuellement obtenir un allègement fiscal si elles subissent une perte

(définie comme la différence entre le rabais consenti au moment d'une vente et les provisions pour lesquelles on a déjà réclamé l'allégement) à la suite d'une vente à toute partie, quelle qu'elle soit. Si l'on maintient à 45 p. 100 les provisions maximales admissibles au titre de l'impôt, les dispositions fiscales ne diffèrent pas selon que les pertes résultent d'une vente à l'emprunteur ou à une tierce partie.

4. Le Canada peut adopter des mesures fiscales semblables à celles qui sont en vigueur au Royaume-Uni, en accordant des avantages aux banques qui s'emploient à réduire la dette des pays débiteurs. Deux raisons justifient l'adoption de mesures semblables au Canada. Premièrement, la politique actuelle de non-discrimination entraînera pour le Trésor une augmentation des pertes de nature fiscale et, partant, du déficit fédéral; or, ces pertes seront plus importantes que si l'on consentait un allégement fiscal uniquement à ceux qui privilégient une réduction de la dette pour les pays débiteurs. Deuxièmement, l'État aurait nettement avantage à encourager la réduction de la dette des pays débiteurs. En agissant de la sorte, le Canada aiderait en effet les pays débiteurs dans leurs efforts de redressement économique. Il aiderait aussi du même coup les exporteurs canadiens à reconquérir des marchés dans ces pays, marchés qui ont été extrêmement chancelants au cours de la dernière décennie, en raison du lourd fardeau que constituait le service de la dette. Qui plus est, les projets multilatéraux qui visent actuellement à réduire la dette et à encourager une réforme des orientations (notamment dans la cadre du Plan Brady) seront étayés par la politique fiscale canadienne.

5. Le Canada pourrait imiter le Royaume-Uni en permettant aux banques de se prévaloir d'un allégement fiscal «échelonné», ou alors de bénéficier d'un allégement «immédiat» en assumant des pertes issues de ventes directes aux emprunteurs. Le résultat dépendrait alors en partie des règlements sur les provisions pour les créances à l'endroit des pays souverains appliqués par le surintendant des institutions financières, ainsi que de la réglementation fiscale s'en inspirant. Ainsi, si le ministère des Finances permettait d'augmenter le maximum des provisions admissibles au titre de l'impôt, maximum qui représente actuellement 45 p. 100 du montant brut des prêts, il pourrait s'en suivre des pertes fiscales immédiates supérieures à 1 milliard de dollars si l'on assujettissait à ce nouveau plafond l'ensemble des provisions supplémentaires constituées en 1989. On pourrait «échelonner» les dépenses fiscales sur les trois à cinq prochaines années, à moins que les banques n'assument leurs pertes par l'entremise de ventes directes aux emprunteurs, auquel cas les dépenses fiscales seraient plus élevées.



6. L'autre solution qui serait préférable consisterait à encourager la réduction de la dette tout en limitant les pertes fiscales pour le Trésor, conformément à la PROPOSITION suivante :

- a) Le ministère des Finances devrait maintenir à son niveau actuel de 45 p. 100 le plafond pour provision (autorisées au titre de l'impôt, tandis que Revenu Canada devrait autoriser les banques à déclarer comme pertes la différence entre les rabais consentis lors des ventes de prêts «admissibles» (voir le point b) ci-dessous) et le plafond de 45 p. 100 dont elles se sont déjà prévalues.
- b) Les ventes de prêts «admissibles» pour le calcul des pertes fiscales devraient comprendre : i) les ventes au pays emprunteur ou les conversions bilatérales (conformément au Plan Brady, par exemple); ii) les ventes à des tierces parties visées par des ententes bilatérales de conversion de la dette (transformation de créances en participation, troc nature contre dette et transformation de créances aux fins de développement; iii) les ventes à d'autres tierces parties qui s'emploient à réduire la dette, dans le cadre, par exemple, du projet de facilité de réduction de la dette de l'UNICEF et de la BID actuellement étudié par certains pays donateurs; iv) enfin, les remises de dettes à des organismes comme l'UNICEF (dans le cadre du programme de remises de dettes axé sur le développement des enfants africains) ou à des ONG qui travaillent en coopération avec les pays emprunteurs. Il faudrait inclure les catégories ii) à iv) puisque ces transactions où interviennent des tierces parties permettent toutes de réduire la dette dans une certaine mesure, et ce, même si la mise en oeuvre risque de s'avérer complexe.

1. Le rôle des entreprises

2. Le rôle des syndicats

3. Le rôle des associations

4. Le rôle des pouvoirs publics

5. Le rôle des médias

6. Le rôle des citoyens

7. Le rôle des universités

8. Le rôle des ONG

9. Le rôle des entreprises sociales

10. Le rôle des entreprises à but lucratif

11. Le rôle des entreprises à but non lucratif

12. Le rôle des entreprises à but mixte

13. Le rôle des entreprises à but social

14. Le rôle des entreprises à but économique

15. Le rôle des entreprises à but environnemental

16. Le rôle des entreprises à but culturel

17. Le rôle des entreprises à but éducatif

18. Le rôle des entreprises à but sportif

19. Le rôle des entreprises à but artistique

20. Le rôle des entreprises à but scientifique

21. Le rôle des entreprises à but technologique

22. Le rôle des entreprises à but innovatif

23. Le rôle des entreprises à but créatif

24. Le rôle des entreprises à but entrepreneurial

25. Le rôle des entreprises à but social-économique

26. Le rôle des entreprises à but social-environnemental

27. Le rôle des entreprises à but social-culturel

28. Le rôle des entreprises à but social-éducatif

29. Le rôle des entreprises à but social-sportif

30. Le rôle des entreprises à but social-artistique

31. Le rôle des entreprises à but social-scientifique

32. Le rôle des entreprises à but social-technologique

33. Le rôle des entreprises à but social-innovatif

34. Le rôle des entreprises à but social-créatif

35. Le rôle des entreprises à but social-entrepreneurial

36. Le rôle des entreprises à but social-social-économique

37. Le rôle des entreprises à but social-social-environnemental

38. Le rôle des entreprises à but social-social-culturel

39. Le rôle des entreprises à but social-social-éducatif

40. Le rôle des entreprises à but social-social-sportif

41. Le rôle des entreprises à but social-social-artistique

42. Le rôle des entreprises à but social-social-scientifique

43. Le rôle des entreprises à but social-social-technologique

44. Le rôle des entreprises à but social-social-innovatif

45. Le rôle des entreprises à but social-social-créatif

46. Le rôle des entreprises à but social-social-entrepreneurial

47. Le rôle des entreprises à but social-social-social-économique

48. Le rôle des entreprises à but social-social-social-environnemental

49. Le rôle des entreprises à but social-social-social-culturel

50. Le rôle des entreprises à but social-social-social-éducatif

51. Le rôle des entreprises à but social-social-social-sportif

52. Le rôle des entreprises à but social-social-social-artistique

53. Le rôle des entreprises à but social-social-social-scientifique

54. Le rôle des entreprises à but social-social-social-technologique

55. Le rôle des entreprises à but social-social-social-innovatif

56. Le rôle des entreprises à but social-social-social-créatif

57. Le rôle des entreprises à but social-social-social-entrepreneurial

58. Le rôle des entreprises à but social-social-social-social-économique

59. Le rôle des entreprises à but social-social-social-social-environnemental

60. Le rôle des entreprises à but social-social-social-social-culturel

61. Le rôle des entreprises à but social-social-social-social-éducatif

62. Le rôle des entreprises à but social-social-social-social-sportif

63. Le rôle des entreprises à but social-social-social-social-artistique

64. Le rôle des entreprises à but social-social-social-social-scientifique

65. Le rôle des entreprises à but social-social-social-social-technologique

66. Le rôle des entreprises à but social-social-social-social-innovatif

67. Le rôle des entreprises à but social-social-social-social-créatif

68. Le rôle des entreprises à but social-social-social-social-entrepreneurial

69. Le rôle des entreprises à but social-social-social-social-social-économique

70. Le rôle des entreprises à but social-social-social-social-social-environnemental

71. Le rôle des entreprises à but social-social-social-social-social-culturel

72. Le rôle des entreprises à but social-social-social-social-social-éducatif

73. Le rôle des entreprises à but social-social-social-social-social-sportif

74. Le rôle des entreprises à but social-social-social-social-social-artistique

75. Le rôle des entreprises à but social-social-social-social-social-scientifique

76. Le rôle des entreprises à but social-social-social-social-social-technologique

77. Le rôle des entreprises à but social-social-social-social-social-innovatif

78. Le rôle des entreprises à but social-social-social-social-social-créatif

79. Le rôle des entreprises à but social-social-social-social-social-entrepreneurial

80. Le rôle des entreprises à but social-social-social-social-social-social-économique

81. Le rôle des entreprises à but social-social-social-social-social-social-environnemental

82. Le rôle des entreprises à but social-social-social-social-social-social-culturel

83. Le rôle des entreprises à but social-social-social-social-social-social-éducatif

84. Le rôle des entreprises à but social-social-social-social-social-social-sportif

85. Le rôle des entreprises à but social-social-social-social-social-social-artistique

86. Le rôle des entreprises à but social-social-social-social-social-social-scientifique

87. Le rôle des entreprises à but social-social-social-social-social-social-technologique

88. Le rôle des entreprises à but social-social-social-social-social-social-innovatif

89. Le rôle des entreprises à but social-social-social-social-social-social-créatif

90. Le rôle des entreprises à but social-social-social-social-social-social-entrepreneurial

91. Le rôle des entreprises à but social-social-social-social-social-social-social-économique

92. Le rôle des entreprises à but social-social-social-social-social-social-social-environnemental

93. Le rôle des entreprises à but social-social-social-social-social-social-social-culturel

94. Le rôle des entreprises à but social-social-social-social-social-social-social-éducatif

95. Le rôle des entreprises à but social-social-social-social-social-social-social-sportif

96. Le rôle des entreprises à but social-social-social-social-social-social-social-artistique

97. Le rôle des entreprises à but social-social-social-social-social-social-social-scientifique

98. Le rôle des entreprises à but social-social-social-social-social-social-social-technologique

99. Le rôle des entreprises à but social-social-social-social-social-social-social-innovatif

100. Le rôle des entreprises à but social-social-social-social-social-social-social-créatif

## **LISTE DES CONCLUSIONS ET DES RECOMMANDATIONS**

### **II. LES ENJEUX POLITIQUES MONDIAUX**

- Nous sommes heureux d'entendre le gouvernement affirmer que l'éventuelle aide financière accordée à l'Europe de l'Est ne proviendra pas du budget de l'aide publique au développement (APD); néanmoins, nous craignons l'effet de la réduction de l'enveloppe des affaires extérieures et des dépenses liées à l'aide, compte tenu surtout du fait que le gouvernement a réduit les objectifs d'aide qu'il s'était fixés en 1988 dans son énoncé de politique intitulé *Partageons notre avenir*. Dans le rapport qu'il publiait en 1987 sur l'APD sous le titre *Qui doit en profiter?*, le Comité recommandait que le programme d'aide du Canada soit défini par la loi et assorti d'un financement minimal. À la lumière des pressions récentes, nous croyons que ces recommandations s'imposent plus que jamais. Par conséquent, nous les réitérons et recommandons en outre de légiférer de manière que les fonds de l'APD soient utilisés uniquement dans l'intérêt des personnes nécessiteuses dans les pays en développement. (p. 5)

- Au delà des mesures liées à telle ou telle question, le Sous-comité presse le Canada de rallier d'autres gouvernements à l'idée d'une conférence internationale sur l'endettement et sur un ajustement mondial durable. Cette conférence devrait viser à amener *tous* les pays, pas seulement les pays pauvres et endettés, à revoir leur politique dans le cadre d'engagements négociés. Les recommandations qui suivent définissent les principes et l'orientation qui devraient guider selon nous ce processus de réforme mondiale. Nous voulons ainsi affirmer l'importance que le Comité attache à l'initiative canadienne dans la recherche de solutions complètes à une crise mondiale qui nous touche tous. (p. 7)

### **III. LA CRISE DE L'ENDETTEMENT : MYTHES ET RÉALITÉ**

#### **A. Dix ans de tâtonnement**

- Nous tenons à dire qu'en dépit des progrès de la stratégie concernant l'endettement, notamment l'acceptation d'une réduction de la dette, il n'est pas certain qu'une solution valable ait été trouvée, même dans le cas du Mexique, qui devait être le premier bénéficiaire du plan Brady. Nous ne pouvons, dans le présent rapport, évaluer tous les efforts déployés ni toutes les erreurs commises par tel ou tel débiteur ou créateur. Nous reconnaissons en outre qu'il ne peut y avoir de solution unique au problème de la dette, étant donné la grande disparité qui existe entre les régions et entre les pays. À la lumière des témoignages que nous avons entendus, nous pouvons toutefois affirmer catégoriquement

qu'il n'y a pas encore de solution à long terme satisfaisante au problème de l'endettement du Tiers monde. (p. 15)

### **B. La disparition de quelques mythes**

- Les pays qui sont écrasés par les dettes ne peuvent plus commercer avec nous ni contribuer à l'assainissement de l'environnement. Le Sous-comité croit que les Canadiens appuieront les mesures énergiques que prend le gouvernement lorsqu'ils pourront apprécier ces mesures et les intérêts mutuels qu'elles servent à la lumière de la gravité et de l'urgence de la situation internationale au chapitre de l'endettement. (p. 17)

- Il est impérieux d'intervenir immédiatement, mais cette intervention doit s'inscrire dans un programme global de règlement des questions Nord-Sud, programme qui vise à faire disparaître les conséquences inacceptables de la pauvreté de masse au seuil du troisième millénaire. (p. 19)

### **C. Pour une action sans relâche**

- Beaucoup de points échapperont à notre capacité de prévision et d'analyse dans le présent rapport. Il faudra donc un processus politique permanent de révision et de mise à jour des initiatives canadiennes dans le dossier des relations Nord-Sud. L'une de nos premières recommandations consiste donc à engager le gouvernement à constituer un groupe de travail consultatif de haut niveau sur la dette internationale et l'ajustement, groupe qui comprendrait des représentants du gouvernement, du monde des affaires, des ONG et des milieux universitaires, ainsi que des représentants du Tiers monde. Outre qu'il permettrait de surveiller les mesures prises par suite des recommandations du Sous-comité, il serait une source permanente d'idées sur les mesures que devrait prendre le Canada. Nous recommandons également que ce groupe de travail fasse état de ses constatations au Comité au moins une fois par an, de manière à s'assurer de la participation permanente des parlementaires. (p. 20)

## **IV. ALLÈGEMENT DU FARDEAU DE LA DETTE ET AJUSTEMENT STRUCTUREL : UN CADRE POUR LA POLITIQUE CANADIENNE DANS LES ANNÉES 1990**

### **A. Le débat sur l'ajustement et la «conditionnalité»**

- Le Sous-comité ne souscrit pas à un diagnostic en particulier de tous les maux des pays débiteurs en développement ni à un remède unique. Il est probable qu'il faudra appliquer des éléments tirés de plusieurs approches et les adapter à la situation particulière de chaque

pays. Mais nous en avons assez entendu pour être convaincus que le statu quo n'est pas acceptable. Et nous croyons qu'en dépit, ou peut-être à cause, des complexités de chaque cas, il faudrait que la politique canadienne soit fondée sur certains principes solides. (p. 26)

## **B. Établissement d'objectifs canadiens et de principes directeurs**

- Nous croyons que les politiques canadiennes sur la dette et l'ajustement structurel des pays en développement doivent refléter les valeurs canadiennes en matière de justice sociale, de respect des droits de la personne et de participation démocratique. Nos politiques doivent être cohérentes et responsables d'un point de vue moral autant qu'économique. Cela veut dire que les mesures canadiennes visant à aider les pays débiteurs doivent être assorties de certaines conditions. (p. 27)

- Nous fondant sur ce que nous avons appris et entendu, nous recommandons que les principes directeurs suivants servent de cadre à la politique canadienne :

- Le premier objectif à long terme des mesures à l'égard de la dette du Tiers monde doit être le développement humain durable dans les pays débiteurs.
- Dans la mesure où des programmes d'ajustement s'avèrent nécessaires, il faudrait qu'ils soient appuyés par des contributions suffisantes et fiables de la part des institutions financières internationales et des gouvernements donateurs. Mais avant tout, il ne faut négliger aucun effort pour réduire le fardeau du service de l'ancienne dette, y compris permettre à ces pays de faire des paiements en devises locales qui seront investis dans des projets de développement des ressources humaines dans le pays débiteur.
- La pauvreté et la dette sont les ennemis du développement, pas l'ajustement structurel en soi. Mais l'ajustement constitue un vaste défi politique, social et environnemental en plus d'être un défi technique et économique. L'ajustement doit avoir non seulement un visage humain mais un corps humain transformé. L'ajustement ne peut porter fruit et ne doit être appuyé que dans le cadre d'une politique de développement global, en collaboration avec le pays débiteur.
- Le Canada devrait tâcher d'incorporer aux programmes d'ajustement structurel existants et futurs des politiques économiques spécialement conçues pour aider les pauvres, accroître la productivité et les revenus des petits producteurs et favoriser l'autonomie alimentaire de base. Les réformes doivent être le fruit d'un dialogue productif avec le gouvernement débiteur et d'une consultation avec les groupes concernés, et ne pas être tout simplement une exigence extérieure

imposée d'en haut. Les répercussions sociales des programmes d'ajustement doivent également être prises en compte dans un processus d'évaluation ouvert et responsable, pour que soient préservées certaines normes sociales minimales. Nous sommes d'accord avec le Groupe de travail des Églises sur la responsabilité des sociétés qui dit dans son mémoire que : «On ne doit contraindre aucun pays, ni par le service de sa dette ni par un programme d'ajustement structurel de sorte qu'il ne soit plus en mesure de maintenir ses programmes sociaux fondamentaux. Les programmes d'ajustement structurel doivent protéger ces programmes et ne pas dépendre d'une aide extérieure pour en compenser la rigueur.»

— Il ne suffit pas de prendre des mesures improvisées selon les circonstances ou d'attendre que les autres montrent la voie. L'aide canadienne à l'allègement de la dette et à l'ajustement structurel devrait être déterminée cas par cas, mais selon des principes uniformes qui reflètent les valeurs canadiennes, notamment :

- a) Un engagement de la part du gouvernement du pays débiteur d'apporter des réformes et d'assurer un développement qui bénéficie surtout aux pauvres et aux groupes vulnérables.
- b) Le respect des normes internationales en matière de droits de la personne. Les régimes qui, comme le recommandait le Comité permanent des Affaires étrangères et du Commerce extérieur dans son rapport *Qui doit en profiter?*, ne devraient pas recevoir d'aide officielle bilatérale à cause de violations flagrantes et systématiques des droits de la personne, ne devraient pas non plus être admissibles à des mesures d'allègement de la dette ou à des prêts pour l'ajustement.
- c) La mise en valeur des traditions démocratiques, y compris la promotion de la participation démocratique des personnes touchées par les réformes économiques.
- d) L'établissement d'un lien entre la reprise économique qui sortira les pays de leur endettement et un développement durable qui soit axé sur les besoins des gens, équitable sur le plan social et en harmonie avec le milieu naturel. (p. 28 à 30)

### **C. La dette envers les banques commerciales et les apports privés**

- Le Sous-comité recommande que soit maintenu l'actuel maximum de 45 p. 100 de réserves détenues au titre des créances douteuses de pays souverains permettant un allégement fiscal mais que—comme le suggère la proposition de l'Institut Nord-Sud dont le texte figure en annexe—les banques ne soient autorisées à déduire des pertes additionnelles représentant la différence entre le maximum de 45 p. 100 déjà déduit et la valeur des rabais consentis que lorsque la radiation ou la vente de créances a pour effet de réduire le fardeau des pays débiteurs du Tiers monde. Cette mesure devrait encourager les banques commerciales à consentir plus rapidement, à plus grande échelle et à des conditions plus favorables des rabais sur leurs autres créances. En outre, il faudrait limiter à cinq ans ou moins la période pendant laquelle les banques peuvent détenir des réserves sur prêts supérieures au niveau exigé par le Surintendant des institutions financières sans tenter d'escompter la portion de leurs créances correspondant à ces réserves excédentaires. (p. 36)

### **D. Allègement de la dette publique**

- De l'avis du Sous-comité, le temps est venu de faire face à la situation et le Canada doit s'attaquer sérieusement à la réduction du fardeau des crédits à l'exportation que lui doivent les pays pauvres qui sont tout simplement incapables de payer. Nous recommandons par conséquent que le Canada s'emploie à encourager l'adoption, par les membres du Club de Paris, d'autres concessions substantielles en ce qui concerne les crédits à l'exportation, surtout à l'égard des pays les plus pauvres et les plus durement touchés. Au moment d'appliquer cette recommandation, le gouvernement devrait déposer des propositions détaillées montrant clairement comment ces mesures s'appliqueront aux crédits à l'exportation accordés par le Canada aux pays en développement endettés, que ce soit dans un contexte multilatéral ou de façon bilatérale. (p. 40)

- Le Sous-comité est convaincu que l'admissibilité à la remise des dettes bilatérales officielles doit être envisagée dans une perspective nouvelle. Nous recommandons que les mesures canadiennes visant à réduire le fardeau de la dette publique ne soient pas uniformes ni nécessairement liées à l'adoption de PAS orthodoxes. Plutôt, il faudrait, dans chaque cas, que le Canada évalue de façon indépendante l'engagement du pays débiteur à procéder à des réformes économiques sérieuses et à un développement équitable qui respecte l'environnement. Le respect des droits de la personne, y compris le droit de la population de participer aux choix des orientations, et la légitimité démocratique devraient également être des critères d'admissibilité. La réduction de la dette ne devrait pas récompenser des élites corrompues et encore moins être liée à des mesures qui appauvrissent davantage les indigents. (p. 41)

- Nous craignons qu'une image incomplète et peut-être trompeuse des risques pris par le Canada dans ses prêts à des pays souverains rende plus difficile l'application de politiques réalistes en ce qui a trait à l'endettement des pays en développement. [...] Le Sous-comité recommande donc que le Bureau du vérificateur général, le ministère des Finances et la SEE fassent de leur mieux pour s'entendre sur des principes comptables acceptables en ce qui a trait aux risques liés aux prêts publics. Nous demandons aussi au gouvernement de déposer au Parlement un rapport annuel complet, qui sera renvoyé au Comité, sur toutes les créances officielles que le Canada détient à l'égard des pays en développement, y compris des détails sur toutes les mesures que le gouvernement a prises pendant l'année pour réduire le fardeau de la dette. (p. 42)

#### **E. Examen du rôle du Canada au sein des institutions financières internationales**

- Il ne s'agit pas seulement de trouver de nouveaux moyens de financement; il s'agit d'envisager l'ajustement et la conditionnalité préconisés par les IFI dans une perspective entièrement nouvelle qui suive les lignes directrices de la politique canadienne que nous avons recommandées plus haut. [...] Le Sous-comité recommande que le Canada profite de sa position pour préconiser des changements majeurs à la façon dont les IFI réagissent à la crise de l'endettement des pays en développement. Ces réformes devraient être un élément central de la Conférence mondiale sur l'endettement et l'ajustement dont nous avons déjà recommandé la tenue. La tâche est loin de se limiter à trouver des moyens d'augmenter les ressources financières à l'appui de l'ajustement. Il s'agit de modifier les structures de décision de manière que les pauvres tirent profit de l'ajustement plutôt que d'en être les victimes. La contribution du Canada aux IFI devrait être liée à une réforme de ce genre des relations Nord-Sud. (p. 44)

- Nous croyons que le Canada devrait veiller à ce que les IFI demeurent constamment les prêteurs nets des pays en développement, et non leurs créanciers. Nous incitons donc le gouvernement et les directeurs exécutifs canadiens du FMI et de la Banque mondiale à examiner des moyens d'atteindre cet objectif sans mettre en péril l'accès des banques multilatérales aux marchés financiers. (p. 45)

- Le Sous-comité croit que le gouvernement devrait revoir sa décision de ne pas participer au programme de Remise de dettes pour le développement des enfants lancé par la BID et l'UNICEF, et encourager les IFI à trouver d'autres façons innovatrices de lier les mesures de remise de dette à des objectifs de développement humain. (p. 47)

- Le Canada devrait promouvoir et la réforme des politiques et le dialogue au sein du système multilatéral, chez les donateurs, les institutions créancières et les pays débiteurs,



ainsi qu'entre ces différentes parties. Nous croyons qu'un changement positif est possible. (p. 48)

- Les politiques des IFI seront essentiellement évaluées en fonction de leur capacité de réaliser l'ajustement et de trouver à l'endettement des remèdes qui ne soient pas pires que le mal lui-même pour les pauvres et les groupes vulnérables. (p. 48)

- Les IFI ont une tâche énorme à accomplir. Le Comité croit que le Canada devrait s'atteler à cette tâche, avec d'autres pays, et veiller à ce qu'on réalise un développement humain, démocratique et durable. Le Canada doit donc jouer un rôle accru et différent à ce chapitre plutôt que de diminuer sa participation. Il doit être clair que l'appui accru qu'il apporte aux prêts de faveur multilatéraux et aux remises est lié à une approche nouvelle de l'ajustement et de la conditionnalité, comme nous l'avons recommandé dans ce rapport. Le Canada doit promouvoir une réforme des IFI, même au plus haut niveau. (p. 49)

#### **F. Endettement, environnement et sécurité collective : des questions indissociables**

- Nous trouvons nous aussi qu'il faut assortir tous les programmes d'assistance internationale, y compris les programmes de remises de dettes et d'ajustement économique des pays en développement, de stricts critères environnementaux. (p. 50)

- Le Sous-comité recommande que le gouvernement accorde une attention et des ressources accrues à la recherche des moyens les plus efficaces de soutenir les efforts de protection de l'environnement déployés dans les pays en développement endettés, y compris le troc de dettes contre des mesures de protection de l'environnement. (p. 51)

- Il faut trouver des moyens de convertir certains des dividendes de la paix Est-Ouest en coopération Nord-Sud, de transformer la capacité militaire des pays en une capacité de développement humain et de conservation qui augmente la sécurité véritable de notre environnement planétaire commun. Le Comité s'est intéressé dans le passé à la promotion de la démilitarisation et à la maîtrise de la course aux armements dans le Tiers monde. Selon nous, il est important que ces buts fassent l'objet d'efforts multilatéraux accrus de la part du Canada et qu'ils se reflètent sur nos orientations. (p. 52)

- Il faudra peut-être aussi revoir le système multilatéral lui-même. Le Canada devrait utiliser sa position internationale respectée et son influence pour essayer de modeler les changements en question. Nous ne devons pas résister aux impératifs de réforme ou nous contenter de réagir aux événements. [...] Nous croyons que la crise de l'endettement pourrait servir de catalyseur à la réforme des mécanismes internationaux de coordination et des institutions de coopération économique. (p. 52)

## **G. Conjuguer les mesures entourant la dette, le développement et le commerce**

- L'accroissement de l'aide extérieure n'est peut-être pas l'élément le plus important d'une solution à la situation de nombreux pays débiteurs, mais cela ne veut pas dire qu'il faut sous-estimer les questions entourant la quantité et la qualité de l'aide nécessaire. De plus, l'APD que verse le Canada à l'appui de l'ajustement économique des pays débiteurs dans un cadre bilatéral ou multilatéral doit-être assujettie à des conditions qui reflètent les valeurs du Canada. Le nouveau Centre international des droits de la personne et du développement démocratique pourrait s'intéresser de plus près à cette question. L'ACDI devrait également étudier comment on pourrait se servir des fonds d'aide pour appuyer des mesures de réduction de la dette axées sur le développement. (p. 53)

- Le Sous-comité n'est pas en mesure de formuler des recommandations détaillées sur les politiques commerciales. Toutefois, nous soutenons que ces politiques sont importantes et prenons note de l'intention du CPAECE d'entreprendre à l'automne une étude de la position canadienne aux négociations de l'Uruguay. Dans l'intervalle, nous pressons le gouvernement de tenir compte des intérêts des pays en développement endettés dans les accords que concluront, espérons-nous, les signataires du GATT. Par ailleurs, indépendamment de l'issue des négociations multilatérales, le Canada devrait s'orienter vers la libéralisation des exportations des pays en développement, sous réserve des nouveaux critères de conditionnalité dont nous recommandons l'application à toutes les mesures d'allègement de la dette et d'aide au développement prises par le Canada. (p. 54)

## **H. Promouvoir la participation du public et la responsabilité**

- Le Sous-comité réaffirme que le règlement du problème de la dette internationale est une responsabilité politique qui appartient aux pays développés et aux pays en voie de développement. En outre, c'est une question d'intérêt mutuel et de justice publique, et non pas de charité, qui nécessite des mesures démocratiques, axées sur les besoins des gens et en harmonie avec l'environnement. Nous incitons le gouvernement à en faire davantage pour faire connaître aux Canadiens les problèmes liés à la crise de l'endettement et pour obtenir leur appui à l'égard de politiques canadiennes constructives. Le gouvernement devrait songer à nommer plusieurs membres du grand public à un groupe de travail consultatif que nous recommandons de créer pour faire connaître ces politiques et surveiller leur mise en oeuvre. (p. 56)

## LISTE DES TÉMOINS

### Réunions du Comité permanent

#### Fascicule

#### Le 13 juin 1989

##### *Institut Nord-Sud*

8, 15

Roy Culpepper, Directeur du programme, Finances internationales

##### *Banque de Nouvelle-Écosse*

8

Peter J. Nicholson, Vice-président principal

##### *Ministère des Affaires extérieures*

8

Mark Bailey, Directeur des affaires internationales de finance et de l'investissement

#### Le 10 octobre 1989

##### *Ministère des Finances*

14

Kevin Lynch, Sous-ministre adjoint,  
Direction des finances et du commerce international

Soe Lin, Chef  
Gestion de la dette internationale

##### *Ministère des Affaires extérieures*

14

Joseph Caron, Directeur des affaires internationales de finances et de l'investissement

Chris Greenshields, Direction des affaires internationales de finances et de l'investissement

#### Le 12 octobre 1989

##### *Banque Royale*

15

Ed Neufeld, Vice-président et économiste en chef

##### *Université Carleton*

15

Dr. David Pollock,  
École des affaires internationales Norman Patterson

Le 24 octobre 1989

*Commission économique africaine* 18

Adebayo Adediji, Secrétaire exécutif

Dr. Sadiq Rasheed, Haut fonctionnaire

Le 26 octobre 1989

*Commission économique de l'Europe* 20

Gerald Hinteregger, Secrétaire exécutif

Le 7 décembre 1989

*Université d'Ottawa* 31

Michel Chossudovsky, Professeur en sciences économiques

*Institut Nord-Sud* 31

Marcia Burdette, Directrice  
Programme de développement coopératif

*C.U.S.O.* 31

Chris Bryant, Directeur exécutif

*A.C.D.I.* 31

Marcel Massé, Président

Réunions du Sous-comité

Le 15 février 1990

Fascicule

*Institut Nord-Sud*

1

Maureen O'Neil  
Directrice exécutive

Clyde Sanger  
Directeur des communications

**Le 22 février 1990**

***Bureau du surintendant des institutions financières au Canada*** 2

Michael A. Mackenzie  
Surintendant des institutions financières au Canada

***Bureau du vérificateur général du Canada*** 2

Kenneth Dye  
Vérificateur général

Vinod Sahgal  
Directeur principal  
Opérations de vérification

John Adshead  
Directeur principal  
Opérations de vérification

***Ministère des finances*** 2

Michael Kelly  
Conseiller principal  
Direction des finances et du commerce internationaux

David Holland  
Directeur  
Division de l'analyse de l'impôt sur les entreprises et les ressources

Ron Simkoner  
Division de l'analyse de l'impôt sur les entreprises et les ressources

**Le 22 février 1990**

***Agence canadienne de développement international (A.C.D.I.)*** 3

Marcel Massé  
Président

***«Inter-Church fund on International Development»*** 3

George Cram  
Directeur par intérim

**Le 6 mars 1990**

***Dix jours pour le développement mondial***

4

Jean Moffat  
Coordinatrice nationale

Jaime Wright  
Économiste (Brésil)

John Dillon  
Conseiller

**Le 8 mars 1990**

***Agence canadienne de développement international (A.C.D.I.)***

5

John Sinclair  
Directeur principal de programme par intérim  
Direction générale de l'Afrique anglophone

***Ottawa***

Chisanga Puta-Chakwg  
Conseiller

**Le 13 mars 1990**

***Groupe de travail des églises sur la responsabilité des sociétés***

6

Marjorie Ross  
Coordinatrice adjointe

***Conseil canadien pour la coopération internationale***

6

Jim Draimen  
Politique du développement

**Le 3 avril 1990**

***Ministère des finances***

2

David Dodge  
Sous-ministre associé

## LETTRES ET MÉMOIRES

Abbott, Peggy

Ajello, Aldo

Allen, Kelly J.

Ashbourne, Lynda

Barrault, Ellen

Battlefords' Ten Days Committee/  
Comité dix jours — Battleford

Bellefair United Church

Beretta, Anne

Berner, Louise

Boldt, P.A.

Bond, W.

Bouchier, Evelyn M.

Boyd, Carol

Bradshaw, Margaret

Brady, F.

Breals, Frieda

Brown, Elizabeth

Bunce, Joan

Burns, Tharon

Butcher, Elaneor

Campbell, Jennifer

Carrefour Tiers-Monde  
 Cassidy, Norma D.  
 Catton, Sidney  
 Centennial Rouge, United Church of Canada  
 Challis, Pat  
 Chapman, Orval  
 Charron, Andrée  
 Chassée, Marie  
 Childs, Jack and Mary  
 Childs, Bob and Shirley  
 Christensen, Beth Lange  
 Cochrane, Judy  
 Cochrane, Joan  
 Coombs, Debby  
 Coombs, E.N.  
 Corless, Elva M.  
 Corneall, Margaret S.  
 Corney, Dorothy  
 Covan, Phyllis L.  
 Dabb, Sallie  
 Daigle, David J.  
 de Rooy, Trudy  
 Dubé, J. Markham et Vilma



Eckert, Tim  
Ecumenical Coalition for Economic Justice/  
Coalition oecuménique pour la Justice économique  
Fear, Margaret  
Ford, Stephen T.  
Gestmeier, Ethel  
Gibson, Elizabeth  
Gingles, Barbara  
Golas, Irene  
Gorrie, Peter  
Harpell, Liz  
Harrelle, J.  
Hepburn, Margaret  
Kahser, D.A.  
Kerr, Jack and Mary  
Kienitz, Dianne  
Lander, Jan  
Laramée, Jacinthe  
Larssen, Eleanor  
Macdonald, Myrthe  
MacKeigan, Anne  
Mc Lachlan, Brian  
Mc Millan, Reg

Nelson, Wendy

Newfeld, Martha

North-South Institute/Institut Nord-Sud

O'Dell, Knys

Parkhouse, S.M.

Port Alberni-Ten Days for World Development  
Dix jours pour le développement mondial, Comité de Port Alberni

Probe International

Rae, Christine

Rathburn, John B.

Richards, L. & G.

Richards, Tim

Riesberry, Barbara

Riesberry, Rev. J.C.

Robinson, Karin

Salmond, Eric

Sarnia Committee 10 Days for World Development/  
Comité de Sarnia

Shirley, Marion H.

Smith, Noran

Smith, Eleanor G.

Sturtan, Jacquelyn J.

Task force on the Churches and Corporate Responsibility/  
Groupe de travail des Églises sur la responsabilité des sociétés

Thompson, Thelma

Tremblay, Yvonne C.

Van Loor, G.

Waldie, Cara

Walsh, Robin

Waters, Iris B.

Webb, Geoff

Wetmore, Catherine E.

Whittle, Joyce

Wilding, W.F.

Wilkin, R.B.

Witkin, J.

Wits, Bert

Worth, Mary

Yanchert, G.

Yeung, David

Yurkaneck, Phyllis J.

**Nota:** Le Sous-comité a aussi reçu un total de 288 lettres-types ainsi que 152 réponses à son questionnaire.



LE JEUDI 7 JUIN 1970

(57)

## DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Le Comité demande au gouvernement de répondre à ce rapport conformément à l'article 109 du Règlement dans un délai de cent cinquante (150) jours.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages pertinents (*fascicules n<sup>os</sup> 1, 2, 3, 4, 5, 6 et 7 du Sous-comité de la Dette internationale et fascicules n<sup>os</sup> 5, 8, 14, 15, 18, 20, 21, 31, 54 et 56, ce dernier comprenant le présent rapport du Comité permanent des Affaires étrangères et du Commerce extérieur*) est déposé.

Respectueusement soumis,

*Le président,*

L'honorable John Bosley, c.p.

# DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Le Gouvernement est invité à répondre à la question ci-dessous dans un délai de cent cinquante (150) jours.

Un certain nombre de provinces et de territoires ont des lois relatives à la protection de l'environnement. Les articles 2, 3, 4 et 5 de la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection de l'information personnelle sont-ils appliqués à ces lois provinciales et territoriales? Si oui, comment? Si non, pourquoi?

Respectueusement soumis

Le Président

Honorable John Bosley, C.M.

## PROCÈS-VERBAUX

LE JEUDI 7 JUIN 1990

(67)

[Traduction]

Le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur se réunit à huis clos ce jour, à 9 h 37, à la salle 112-N de l'édifice du centre, sous la présidence de John Bosley, (*président*).

*Membres du Comité présents:* Lloyd Axworthy, David Barrett, Bill Blaikie, John Bosley, Jesse Flis, Jean-Guy Guilbault, Francis LeBlanc, Walter McLean, Marcel R. Tremblay, Walter Van De Walle.

*Autres députés présents:* Dan Heap et Christine Stewart.

*Aussi présents:* De la Bibliothèque du Parlement: Gerry Schmitz. Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur: Michael Hart, directeur. De Common Frontiers: Scott Sinclair, directeur de projet. De la Ecumenical Coalition for Economic Justice: John Dillon.

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité entame l'examen des relations commerciales entre le Canada, les États-Unis et le Mexique.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 11 h 03, la séance est suspendue.

À 11 h 11, la séance reprend.

Le Comité reprend l'étude du projet de rapport sur sa visite en Union soviétique et dans les Allemagnes ainsi que le rapport du Sous-comité de la dette internationale.

Avec le consentement unanime, il est convenu, — Qu'un Comité de révision formé du président, du vice-président, de Lloyd Axworthy, de Bill Blaikie et de Walter McLean, ainsi que du greffier et des documentalistes reponsables soit autorisé à corriger le rapport du Sous-comité de la dette internationale et le rapport du Comité permanent sur sa visite en Union soviétique et dans les deux Allemagnes.

Avec le consentement unanime, il est convenu,—Que le Comité adopte le projet de rapport intitulé «Rapport sur la visite du Comité en Union soviétique et dans les deux Allemagnes» comme son quatrième rapport à la Chambre, sous réserve des modifications apportées par le Comité de révision, et que le président présente le rapport à la Chambre.

Il est convenu,—Que, conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande une réponse globale à son quatrième rapport.

Sur la motion de Lloyd Axworthy, il est convenu,—Que le Comité autorise l'impression de 500 exemplaires supplémentaires de son quatrième rapport et que celui-ci soit publié sous une couverture spéciale.

Il est convenu,—Que le Comité retienne les services d'un réviseur de textes français afin de lui confier le texte français du quatrième rapport, pourvu que les frais ne dépassent pas 2 500 \$.

Sur la motion de Walter McLean, il est convenu,—Que le Comité adopte le rapport du Sous-comité de la dette internationale intitulé «L'avenir du monde et des intérêts du Canada dans le dossier de l'endettement du Tiers-monde» pour en faire son cinquième rapport à la Chambre, une fois le texte modifié par le Comité de révision, et que le président présente le rapport à la Chambre.

Du consentement unanime, il est convenu,—Que conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande à la Chambre de donner une réponse globale au cinquième rapport.

Sur la motion de Lloyd Axworthy, il est convenu,—Que le Comité autorise l'impression de 2 000 exemplaires supplémentaires de son cinquième rapport et que celui-ci soit publié sous une couverture spéciale.

À 12 h 35, le Comité s'ajourne jusqu'à l'appel du président.

*La greffière du Comité*

Carol Chafe