IDEAS AFRICA NETWORK LBG

CONFÉRENCE INTERNATIONALE

VERS UN FRONT COMMUN POUR LA JUSTICE EN MATIÈRE DE DETTE

Yassine Fall,
Ministre de la Justice du Sénégal,
Garde des Sceaux

King Fahd Palace, Dakar – 13 mai 2026

Une question sans réponse facile

Lorsqu'un gouvernement dépense plus pour honorer sa dette extérieure qu'à éduquer ses enfants et à soigner ses patients, s'agit-il d'un problème financier ?

Ou s'agit-il d'un problème de justice ?

Je voudrais affirmer aujourd'hui qu'il s'agit des deux à la fois, et que nous avons trop longtemps considéré qu'il ne s'agissait que du premier, alors que le second mérite tout autant notre attention.

Au pire, la dette souveraine est un mécanisme : un système qui freine les ambitions de développement des États pauvres avant même qu'elles ne voient le jour. Un système dans lequel les richesses naturelles sont converties en garanties pour les créanciers étrangers. Un système dans lequel la marge de manœuvre budgétaire nécessaire pour préserver la santé, l'éducation et la protection sociale est épuisée avant même d'atteindre les personnes auxquelles elle est destinée.

Aujourd'hui, je souhaite aborder trois points : ce que coûte réellement la dette ; ce qu'implique la responsabilité démocratique en matière de dette ; et ce que doit devenir la Plateforme des emprunteurs, qui en est à sa première année d'existence, pour protéger la souveraineté nationale et les intérêts des peuples emprunteurs.

L'alerte qui s'est avérée

S'adressant à l'Organisation de l'Unité Africaine en juillet 1987, Thomas Sankara a présenté un argument de fond concernant l'endettement : selon lui, les créanciers se concertent, contrairement aux emprunteurs. Le Club de Paris, les comités des créanciers obligataires et les institutions financières internationales forment un mécanisme de coordination des créanciers qui s'est construit au fil des décennies. Les emprunteurs ont dû y faire face seuls, pays par pays, en repartant de zéro à chaque fois.

Sankara a été assassiné trois mois après ce discours. Son appel à la formation d'un front commun est resté sans réponse pendant trente-huit ans. La Plateforme des emprunteurs, créée en 2026, constitue la première réponse institutionnelle. Elle en est à sa première année. Ce qu'il en adviendra dépendra de notre capacité à l'utiliser avec l'urgence que la situation exige.

Je m'exprime ici en tant que personne qui a travaillé pendant des années dans le domaine de l'analyse de la dette extérieure et du plaidoyer international. À la fin des années 1990, en tant que militante et défenseure des droits ici au Sénégal, j'ai fait partie de la coalition africaine qui a contribué à la création du mouvement Jubilee 2000, une campagne mondiale qui appelait à l'annulation de la dette impayable des pays les plus pauvres du monde à l'aube du nouveau millénaire. Cette campagne, menée par la société civile des pays du Sud, a créé les conditions politiques qui ont donné naissance à l'initiative Pays pauvres très endettés (PPTE).

L'initiative PPTE a soulagé des millions de personnes. Mais elle s'accompagnait de conditions. Elle imposait des mesures d'ajustement structurel et de stabilisation qui ont limité les choix de développement que l'allègement de la dette était censé rendre possibles. Nous avons eu le dernier mot sur la question de l'annulation. La lutte pour une véritable souveraineté concernant la suite n'a jamais cessé.

Les coûts réels — et le cas qui nous concerne directement

Comme nous l'avons montré ici, la crise de la dette n'est pas une abstraction. Elle se manifeste dans le gel des budgets de la santé lorsqu'un pays passe trois ans à négocier une restructuration pendant que des millions de personnes attendent. Elle se manifeste dans les pénuries de médicaments lorsque le service de la dette absorbe la majeure partie des recettes publiques. Elle se manifeste dans l'impossibilité de développer une industrie nationale de transformation lorsque les recettes du secteur extractif ont déjà été mises en gage auprès de créanciers étrangers. Elle se manifeste dans l'incapacité d'un pays riche en matières premières à honorer ses dettes, du fait que les recettes d'exportation déjà engagées ne laissent aucune marge de manœuvre budgétaire lorsque les prix baissent.

Il ne s'agit pas là de situations exceptionnelles. C'est là le schéma récurrent d'un système dans lequel le coût du surendettement, le coût du report, et le coût des conditions imposées pèsent systématiquement sur les mêmes personnes : les citoyens.

Ici, au Sénégal, les citoyens, à qui leur pays était présenté comme un modèle de stabilité macroéconomique, se sont retrouvés face à une facture qui s'était accumulée en secret pendant des années. C'est ce qu'on appelle une trahison de la démocratie.

Le mécanisme et le contre-modèle

Le Sénégal n'est pas un cas isolé. Partout dans les pays du Sud, on retrouve la même structure. Lorsqu'un scandale éclate, on demande aux citoyens de rembourser des prêts dont ils n'avaient jamais entendu parler, pour des programmes qui ne leur ont apporté ni emplois ni avantages sociaux. Un petit groupe de fonctionnaires et d'intermédiaires contracte des dettes à l'insu de tous. Les prêteurs ne procèdent qu'à une vérification préalable sommaire. Et, lorsque vient le moment de payer, c'est toute la population qui se retrouve avec une facture qu'elle ne s'était jamais engagée à payer.

Le régime international de la dette, tel qu'il est actuellement conçu, encourage précisément ce type de structure. Les prêteurs ne sont soumis à aucune obligation légale de vérifier que les gouvernements emprunteurs disposent des autorisations nécessaires. Il n'existe aucune norme internationale exigeant l'approbation du Parlement pour les garanties publiques. Les créanciers qui facilitent la dissimulation ne s'exposent à aucune conséquence. La doctrine de la dette odieuse, qui déchargerait les populations de l'obligation de rembourser les dettes contractées sans leur consentement et à l'encontre de leurs intérêts, n'a jamais été codifiée dans un droit international contraignant.

> Les questions posées lors de l'audit n'étaient pas radicales. Il s'agissait de principes fondamentaux de la démocratie : Cette dette était-elle légale ? Était-elle légitime ? A-t-elle été utile à la population ?

La nécessité d'une action collective par et pour les citoyens

La Plateforme des emprunteurs est le premier espace formel de l'histoire de la gouvernance de la dette souveraine conçu par et pour les pays emprunteurs. C'est important car, à ce jour, toutes les négociations majeures sur la dette se déroulent au sein d'instances créées par les créanciers : le Club de Paris, les négociations programmées par le FMI, les comités ad hoc de créanciers obligataires. Chacune d'entre elles s'appuie sur des décennies de jurisprudence et de mémoire institutionnelle. Les emprunteurs abordent chaque négociation en repartant pratiquement de zéro.

La Plateforme aura pour fonction principale de combler cette lacune : partager des stratégies juridiques, des expériences en matière de restructuration et des capacités d'analyse afin qu'aucun pays n'aborde les négociations seul et mal informé. Lorsqu'un gouvernement manque de compétences techniques égales à celles des équipes de négociation des créanciers ou qu'il ignore quelles conditions des pays comparables ont acceptées ou refusées lors de cycles précédents, cette asymétrie détermine l'issue des négociations avant même que ne commence la première réunion.

Mais, combler le déficit d'information ne suffit pas. La Plateforme doit également se pencher sur le fond des négociations, car la souveraineté ne se limite pas à une question de procédure. Dans tout accord sur la dette, deux types de souveraineté sont en jeu. Le premier, c'est la souveraineté formelle : le pouvoir légal d'un gouvernement de signer. Il est rarement remis en question. Le deuxième, c'est la souveraineté de fond : la capacité réelle de faire des choix significatifs en matière de stratégie de développement, de politique industrielle, de gestion des ressources et de priorités sociales.

Les conditionnalités portent atteinte à cette souveraineté. Elles excluent les instruments de politique industrielle auxquels chacun des pays riches de nos jours a fait librement usage durant son processus de développement. Le financement adossé à des ressources naturelles alloue à l'avance les recettes du secteur extractif avant qu'elles ne puissent être orientées vers la transformation. Une restructuration tardive entraîne un gel des budgets sociaux au moment même où l'on a le plus besoin d'investir dans la relance. Chacun de ces mécanismes restreint la prise de décisions souveraines sans pour autant la bafouer de manière officielle. Le gouvernement signe tout de même tous les documents. Mais, l'éventail des choix réels s'est considérablement réduit.

La Plateforme des emprunteurs doit donc définir des positions communes sur les conditionnalités incompatibles avec leur politique souveraine de développement ; plaider collectivement pour la mise en place de cadres de viabilité qui évaluent la transformation, et non pas uniquement le remboursement ; et donner collectivement corps au principe affirmé dans la résolution 1803 de l'Assemblée générale des Nations unies de 1962, selon lequel les peuples conservent une autorité inaliénable sur leurs richesses naturelles, qui doivent être gérées conformément aux objectifs nationaux de développement et au bien-être de leurs populations. Ce principe est systématiquement bafoué par les accords de dette adossés à des ressources naturelles sur l'ensemble du continent. Le plaidoyer collectif par le biais de la Plateforme constitue le mécanisme le plus crédible pour le faire respecter.

Ce qu'il reste à faire

La reddition de comptes en matière de dettes cachées doit devenir une pratique systématique. Aucun prêteur ne devrait pouvoir faciliter des emprunts publics non déclarés sans s'exposer à des poursuites judiciaires. L'autorisation parlementaire et la divulgation publique intégrale devraient constituer les conditions minimales pour la reconnaissance internationale de la dette souveraine. Les audits citoyens de la dette, visant à déterminer si celle-ci est légale, légitime et utile à la population, doivent devenir une pratique démocratique courante. L'Assemblée nationale du Sénégal, en collaboration avec la société civile, doit immédiatement mettre en place les conditions nécessaires à la réalisation de l'audit citoyen de la dette.

La Plateforme des emprunteurs doit servir à combler le déficit d'information, à préserver la marge de manœuvre en matière de politique industrielle et à donner une expression collective aux droits souverains des peuples emprunteurs sur leurs ressources nationales et leur avenir économique.

Et le cas du Sénégal, c'est-à-dire un audit de la Cour des comptes qui a révélé ce que des années de rapports officiels avaient dissimulé, n'est pas qu'une affaire nationale. Il s'agit, dans notre contexte, d'une illustration parfaite de l'importance de la responsabilité démocratique en matière de dette publique : car, sans elle, ce sont les citoyens, qui méritent pourtant d'être informés, qui en supportent le coût, en silence et à leur insu.

> Un front commun ne se résume pas à une question de pouvoir de négociation. Il s'agit du droit des peuples à décider de leur propre avenir économique, à être informés de ce qui est emprunté en leur nom et à exiger que la dette leur serve, et non l'inverse.

Sankara appelait à la formation de ce front en 1987. La plateforme existe. Les précédents sont documentés. Les principes sont clairs.

Les enjeux sont considérables : des vies, des droits et des avenirs.

Je vous remercie.

Notes bibliographiques

Les notes ci-dessous répertorient quelques sources qui étayent les références historiques, juridiques et politiques mentionnées dans ce texte.

- Thomas Sankara, « Un front uni contre la dette », discours prononcé lors du sommet de l'Organisation de l'Unité Africaine, Addis-Abeba, 29 juillet 1987.
- Fonds monétaire international, « Allègement de la dette au titre de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) », fiche d'information.
- Banque mondiale, « Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) », note de synthèse.
- Résolution 1803 (XVII) de l'Assemblée générale des Nations Unies, intitulée « Souveraineté permanente sur les ressources naturelles », adoptée le 14 décembre 1962.
- Robert Howse, “The Concept of Odious Debt in Public International Law,” UNCTAD Discussion Paper No. 185, 2007.
- Alissa Ashcroft, Karla Vasquez et Rhoda Weeks-Brown, “Hidden Debt Hurts Economies. Better Disclosure Laws Can Help Ease the Pain,” FMI, 2 avril 2024.
- La Plateforme des emprunteurs, une initiative institutionnelle visant à coordonner l’action des pays emprunteurs en matière de gouvernance et de restructuration de la dette souveraine, a été créée en 2026.
- Cour des Comptes de la République du Sénégal, Audit du rapport sur la situation des finances publiques : gestions de 2019 au 31 mars 2024, publié le 12 février 2025.
- Cour des Comptes de la République du Sénégal, portail des publications et des rapports d'audit, comprenant notamment des rapports sur l'exécution du budget, la transparence et le contrôle des finances publiques.
- République du Sénégal, Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor, Direction de la Dette publique, Bulletin Statistique de la Dette Publique, 1er trimestre 2024.
- Fonds monétaire international, « Les services du FMI achèvent leur visite au Sénégal », 26 mars 2025, communiqué portant sur les conclusions de la Cour des comptes du Sénégal et les révisions apportées aux données relatives au déficit budgétaire et à la dette publique pour la période 2019-2023.