

STRATÉGIE DE DÉSENDETTEMENT DES PPTE

Bulletin d'information du Programme de Renforcement des Capacités d'Analyse et de Stratégie de la Dette



Debt Relief International

	Sommaire	page
Les Ministres des PPTE rencontrent les IBW pour exprimer leurs inquiétudes concernant l'initiative PPTE		2
Activités du PRC de juillet à décembre 2002		4
Viabilité post-PPTE de la dette publique totale de la Bolivie		6
Initiative PPTE : progression des pays et statut des DSRP (septembre 2002)		8
Considérations liées au financement extérieur post-PPTE		10
Le bilan de DFI suggère des améliorations en vue de la phase II		12
DFI – Rapport d'activités		13
Bonnes perspectives d'investissement en Gambie		14
Questions techniques		15

LES MINISTRES DES PPTTE RENCONTRENT LEURS INQUIÉTITUDES CONCERNANT

Le Réseau Ministériel des PPTTE a pris une nouvelle disposition importante lors de l'Assemblée annuelle du FMI et de la Banque mondiale qui s'est tenue à Washington le 27 septembre 2002. Les Ministres des Finances de 28 Pays pauvres très endettés, sous la Présidence de Michel Meva'a m'Eboutou, Ministre des Finances et du Budget du Cameroun ; Gerald Ssendaula, Ministre des Finances, de la Planification et du Développement économique de l'Ouganda et Famara Jatta, Secrétaire d'État aux Finances et aux Affaires économiques de la Gambie, ont rencontré des hauts fonctionnaires venus des Institutions de Bretton Woods ainsi que les Ministres du Développement des pays donateurs, afin d'exprimer leurs inquiétudes face au ralentissement de la mise en œuvre de l'Initiative PPTTE et au manque de viabilité de la dette à long terme qui en découle pour la plupart des PPTTE.

La réunion ayant été quelque peu perturbée par des problèmes de sécurité et de transport, le débat s'est révélé beaucoup moins actif que la normale lors des Réunions Ministérielles des PPTTE. Pendant et après la réunion, les Ministres ont toutefois formulé de nombreuses recommandations positives visant à améliorer la mise en œuvre de PPTTE, qui s'articulent autour de quatre domaines :

1. Non-participation des créanciers

La non-participation de nombreux créanciers a rendu non viable le fardeau de la dette d'un grand nombre de pays. Bien que de récents documents émis par les Institutions de Bretton Woods se soient penchés davantage sur cette question, les Ministres ont déploré la lenteur des mesures destinées à y remédier. Ils ont formulé cinq suggestions supplémentaires :

- que les IBW analysent exactement pays par pays l'impact de cette non-participation sur la viabilité de la dette et présentent l'analyse dans les futurs documents du Conseil, y compris leur prochaine analyse globale de l'Initiative PPTTE ;
- la création d'un fonds d'assistance technique et juridique d'intervention rapide, afin d'aider les pays à se défendre face aux procès intentés par les créanciers, que ce soit dans leurs propres juridictions ou à l'extérieur, ainsi qu'une intégration plus étroite de ces mesures dans les discussions sur les procédures « d'impasse » destinées aux pays à revenu intermédiaire ;



- la création d'un fonds d'apurement des dettes dues à d'autres PPTTE – mais aussi à d'autres pays ayant bénéficié d'un allègement concessionnel de la dette ou bien à des institutions multilatérales sous-régionales dont les membres sont principalement à faible revenu ou PPTTE ;
- que les membres du G7 et autres pays donateurs continuent à assurer le financement du Fonds fiduciaire des PPTTE, mais que, dans la mesure du possible, les institutions multilatérales envisagent d'offrir davantage de leurs propres fonds pour combler les éventuels déficits de financement liés à leurs contributions, réservant ainsi les contributions des donateurs aux institutions qui ne disposent pas de financement à offrir.

2. Chocs extérieurs

Les Ministres ont félicité les Institutions de Bretton Woods de s'être montrées plus sincères dans leurs récents documents du Conseil concernant l'optimisme excessif de leurs projections économiques antérieures, ainsi que les risques qu'entraînent les « chocs extérieurs », tels que la baisse des prix des produits de base, pour la viabilité de la dette d'un pays. Ils ont toutefois signalé que pratiquement aucune proposition n'est formulée actuellement au niveau international pour remédier à ce problème, hormis un ajustement accru des pays en développement et davantage de financement concessionnel de la part des donateurs.

Les Ministres ont souligné qu'il est indispensable d'entourer l'Initiative PPTTE d'un cadre de mesures plus vaste en vue de surmonter les chocs. Ces mesures doivent englober les éléments suivants :

- prévoir des projections économiques plus réalistes dans les programmes de la FRPC, qui stipulent plus clairement comment parvenir à la croissance accélérée nécessaire pour atteindre les Objectifs de Développement du Millénaire (ODM) ;

- compter les éventuelles annulations de dette bilatérale au-delà de 90 % comme un véritable allègement « supplémentaire », rabaissant ainsi les fardeaux de la dette des PPTTE de 25 % des exportations en moyenne et leur offrant une marge de sécurité supplémentaire pour se protéger des chocs ;
- offrir aux PPTTE un financement d'urgence économique, automatique et rapidement disponible, en fonction d'évaluations annuelles de la viabilité de leur dette, afin de veiller à ce que les chocs extérieurs ne réduisent pas le financement disponible en vue des dépenses en réduction de la pauvreté.

3. Rationalisation de la conditionnalité

Les Ministres ont réaffirmé leur engagement en faveur d'une gestion économique saine, d'une discipline budgétaire et d'une inflation faible. Ils ont toutefois souligné que le principal motif du retard croissant et inquiétant de l'allègement de la dette au titre de l'Initiative PPTTE ne réside PAS dans les processus participatifs liés à l'obtention d'un consensus national sur les stratégies de réduction de la pauvreté. Il concerne plutôt le fait que le FMI et la Banque mondiale continuent à ne pas rationaliser suffisamment leurs conditions, ce qui nuit à la participation aux programmes ainsi qu'à leur mise en œuvre et retarde les bilans de FRPC ainsi que les nouveaux programmes.

Les Ministres ont donc prié vivement les Institutions de Bretton Woods de :

- réduire encore davantage le nombre de conditions structurelles des programmes, en les limitant à celles qui sont indispensables pour la croissance et la réduction de la pauvreté et en éliminant toute microgestion de leurs économies ;
- approuver, pour les pays ayant atteint un certain niveau de stabilisation, des cadres macroéconomiques plus flexibles offrant davantage de possibilités en matière d'accélération de la croissance et de dépenses

TRENT LES IBW POUR EXPRIMER L'INITIATIVE PPTE

antipauvreté ; et

- progresser beaucoup plus rapidement dans la mise au point d'une méthodologie en faveur d'une Analyse ex ante de l'impact social et sur la pauvreté (AISP) de toutes les conditions du programme, de façon à permettre aux PPTE eux-mêmes d'appliquer des outils pratiques à cette analyse, en bénéficiant d'une assistance indépendante des IBW le cas échéant ;
- réviser semestriellement la progression des IBW et autres donateurs en matière de rationalisation des conditions, de mise au point et d'application de l'AISP.

4. Financement des Objectifs de Développement du Millénaire

Les Ministres ont exprimé leur satisfaction face aux récentes promesses d'aide supplémentaire au développement formulées à l'occasion de la conférence de Monterrey. Ils se sont également engagés à accroître au maximum leurs propres efforts pour mobiliser épargne intérieure et recettes budgétaires en vue de dépenses en réduction de la pauvreté, à poursuivre les négociations pour l'ouverture des marchés des pays développés et l'élimination des subventions agricoles, ainsi qu'à prendre toutes les mesures nécessaires pour attirer un niveau appréciable d'investissement étranger privé.

Ils ont toutefois signalé qu'il n'existe toujours aucune analyse systématique de la contribution de l'allègement PPTE et des autres financements aux Objectifs de Développement du Millénaire ainsi qu'à la réduction de la pauvreté mondiale, ni du déficit de financement subsistant pour les ODM après allègement de la dette au titre de PPTE.

Ils ont donc prié vivement les Institutions de Bretton Woods de :

- présenter les besoins et déficits de financement des ODM pour tous les pays dans l'ensemble des documents du Conseil relatifs à PPTE et aux DSRP, et
- accélérer leurs efforts pour coordonner l'aide supplémentaire et autres flux de manière à ce que le financement destiné à la réduction de la pauvreté bénéficie aux pays les plus attachés à la réduction de la pauvreté, ainsi qu'à une gestion économique saine, et à ne pas l'attribuer selon des critères commerciaux ou stratégiques d'origine bilatérale.

Les Ministres ont également déploré que de nombreux pays de l'OCDE continuent à leur offrir des financements non concessionnels et de faible qualité (spécialement liés, spécifiques à certains

projets et mal coordonnés) en faveur de projets non prioritaires, ainsi que le manque d'analyse des questions de dette intérieure dans les Documents du Conseil relatifs à la FRPC et à PPTE. Ils se sont par conséquent engagés à refuser, dans la mesure du possible, les offres de financement extérieur non concessionnel ou de faible qualité, ainsi qu'à analyser leur propre viabilité de la dette intérieure, afin de veiller à une gestion de la dette saine. Il n'empêche qu'en l'absence de financement concessionnel et face à des chocs extérieurs, les PPTE se voient souvent contraints d'accepter de moins bonnes offres de financement du développement. Les Ministres ont donc vivement invité les institutions internationales ainsi que les gouvernements de l'OCDE à les aider à éviter ces offres en :

- étendant leur analyse des financements extérieurs futurs, ainsi que leurs recommandations sur les types de financement à éviter par les PPTE, au-delà des simples plafonds de concessionnalité, de façon à couvrir un éventail bien plus vaste d'aspects « qualitatifs » ;
- dressant un bilan complet et impartial, destiné aux Conseils de ces institutions et consacré aux pratiques de financement des principaux donateurs et prêteurs, qui permettrait de résumer les options de financement dont disposent les PPTE ;
- s'impliquant encore plus activement dans toutes les tribunes de coordination des donateurs, afin d'améliorer la qualité ainsi que la quantité de leur financement.

Enfin, les Ministres ont donné leur appui à deux propositions visant une meilleure coordination de l'assistance prêtée aux PPTE en matière de renforcement des capacités. Ils sont convenus de :

- convertir le Comité consultatif du PRC PPTE en un plus vaste Groupe de coordination PPTE qui englobera l'ensemble des prestataires à but non lucratif d'assistance et de financement pour le renforcement des capacités des PPTE en gestion de dettes, et qui permettra à ces derniers d'établir le programme concernant l'assistance des donateurs aux initiatives de financement en vue de renforcer leurs capacités en gestion de dettes et domaines connexes, à partir de sa réunion de novembre 2002 ;
- effectuer (avec l'assistance des organisations partenaires de mise en œuvre du PRC) des auto-évaluations semestrielles et réalistes de leurs capacités en gestion de dettes, afin de définir plus clairement le programme et les priorités de renforcement des capacités dans les PPTE. Ils s'appuieront pour cela sur le système d'évaluation mis au point antérieurement pour rendre compte de la progression du PRC aux donateurs, tandis que des résumés de ces résultats seront présentés à la communauté internationale lors des réunions du Groupe de coordination.

Suite à la Réunion Ministérielle, une conférence de presse qui s'est tenue samedi 28 sous la direction des Ministres des Finances du Mozambique et du Niger a rassemblé plus de 50 journalistes et bénéficié d'une vaste couverture médiatique. Les Ministres de l'Ouganda et de la Gambie ont également incorporé les recommandations des Ministres des PPTE aux réunions du Comité de développement et du comité électoral africains, renforçant ainsi la coordination avec d'importants groupements représentatifs. L'année prochaine, le Réseau Ministériel des PPTE accélérera ses efforts pour mieux faire entendre la voix des PPTE sur la scène internationale.



Atelier national sur la stratégie de désendettement du Sénégal (avec le Pôle-Dette)

L'atelier s'est tenu à Dakar du 1er au 10 juillet 2002 et a réuni 32 participants venus des ministères des Finances, de la Santé, de l'Éducation, de l'Agriculture ainsi que de la Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO). Il s'agissait du premier atelier national sénégalais et les participants ont été formés aux principaux éléments liés à l'analyse de la dette et à la stratégie de désendettement, ainsi qu'à la programmation de la réduction de la pauvreté. Étant donné que le Sénégal a atteint son point de décision PPTE II en juin 2000, l'atelier a principalement porté sur la viabilité de la dette extérieure après le point d'exécution du Sénégal, prévu en 2003. Les résultats de l'analyse révèlent que la dette extérieure du Sénégal ne sera pas viable avant 2005, à moins que le pays ne reçoive un allègement supplémentaire lors de son point d'exécution.

Mission de soutien institutionnel au Sénégal (avec le Pôle-Dette)

Cette mission s'est déroulée à Dakar du 2 au 12 septembre, dans le cadre du programme pilote du Pôle-Dette visant à renforcer le cadre institutionnel de la gestion de la dette dans les pays de la Zone franc. Les principaux objectifs de cette mission consistaient à évaluer le cadre institutionnel et juridique de la gestion de la dette, les mécanismes de coordination de la gestion de la dette avec les politiques macro-économiques et de réduction de la pauvreté, ainsi que les capacités d'exécution en gestion de la dette, de même qu'à identifier les mesures nécessaires pour adapter les meilleures pratiques internationales au Sénégal.

Les principales recommandations ont été les suivantes :

- préparer une loi définissant les procédures de nouveaux financements et rédiger des manuels procéduraux pour réguler le flux d'information entre organismes de gestion de dettes ;
- créer un Comité national de Gestion de la Dette publique pour améliorer la

ACTIVITES DU PRC D



Atelier national sur la stratégie de désendettement du Sénégal

- coordination entre organismes publics ;
- renforcer les capacités en renégociations de dettes, ainsi qu'en analyse de la viabilité de la dette extérieure et intérieure (à la suite de fortes rotations récentes de personnel) ; et
- restructurer le cadre institutionnel de gestion de la dette en créant une Direction de la dette publique au sein du Ministère de l'Économie et des Finances, qui conjuguerait les fonctions actuelles liées à la Dette extérieure et intérieure.

Atelier national sur la stratégie de désendettement de la République centrafricaine (avec le Pôle-Dette)

Du 2 au 12 septembre, 30 participants ont assisté au premier atelier national de la RCA. Les participants, venus des ministères des Finances et du Budget, de la Planification et de la Coopération internationale, de l'Éducation, de la Santé et des Affaires sociales ainsi que de la BEAC, ont été formés aux principales fonctionnalités de l'analyse en stratégie de désendettement et réduction de la pauvreté. La RCA n'a pas encore atteint son point de décision PPTE, qui est prévu début 2003. Les résultats de la simulation ont confirmé l'admissibilité de la RCA à l'Initiative PPTE avec un ratio VA/exportations (après traitement de stock au titre des Termes de Naples) de 360 % fin 2001 et un ratio VA/recettes budgétaires de 507 %. La RCA se qualifiera grâce à son ratio VA/exportations, car elle ne remplit pas les sous-critères d'admissibilité en termes budgétaires et peut aspirer à recevoir un allègement de la dette au titre de PPTE d'environ 321 millions de \$EU en termes de VA.

Mission d'évaluation de la demande en République démocratique du Congo

Une mission d'évaluation s'est déroulée du 12 au 17 août 2002 en République démocratique du Congo. L'objet de la mission était de cerner les capacités en matière de gestion de la dette, préparer le prochain passage au Club de Paris et proposer un plan d'actions. La situation de la gestion de la dette est caractérisée par une décennie de suspension de la coopération internationale en raison de l'instabilité politique qu'a connu ce pays. Au plan institutionnel, la dette est gérée par une entité autonome appelée OGEDEP (office de gestion de la dette publique) mais qui n'a pas les moyens techniques, financiers et stratégiques de son autonomie. De fait, et en conséquence de ce qui précède, les aspects analyse comme moyen de la définir une politique d'endettement n'ont pas été privilégiés. Le prochain passage au Club de Paris semble être un premier indice de reprise de la coopération internationale pour lequel la mission a aidé le gouvernement à préparer les réconciliations de données, et la requête de demande d'allègement. La mission a familiarisé les congolais aux mécanismes de restructuration de dettes et aux mécanismes de l'Initiative PPTE. Les propositions d'actions de la mission portent sur la redéfinition des missions de l'OGEDEP au regard des nouveaux enjeux de la dette, la présentation d'un programme de formation du personnel, la tenue prochaine d'un atelier national de désendettement, et la mise en place d'un système informatisé performant de gestion des données sur la dette qui est aujourd'hui très vulnérable en raison de l'insuffisance du parc informatique. Il est également envisagé la formation des cadres aux modèles macro-économiques des institutions internationales et la participation des congolais aux ateliers organisés par DRI.

Mission institutionnelle au Guyana (avec le CEMLA)

Dans le sillage de la mission d'évaluation de juin 2002, une mission institutionnelle s'est déroulée du 19 au 24 août en vue de renforcer le cadre juridique et institutionnel de la gestion de dettes au Guyana. La mission s'est penchée sur la législation en place et a recommandé de rationaliser et compléter la législation existante par des circulaires de mise en œuvre définissant en détail les responsabilités institutionnelles en matière de négociation, contraction et garantie d'une nouvelle dette extérieure et intérieure, et faisant de l'analyse de la stratégie de désendettement un élément central du processus budgétaire annuel. Sur le plan institutionnel, la mission a travaillé avec

des représentants officiels du Guyana pour revoir le cahier des charges du Groupe de travail technique inter-organisations en stratégie de désendettement, qui a convoqué sa première réunion en deux ans et a commencé à planifier un atelier national de stratégie de désendettement prévu dans les mois à venir. La mission a également fait état des progrès accomplis dans le recrutement et la formation de nouveau personnel en matière de gestion de dettes.

Atelier sur la stratégie d'assistance extérieure du Ghana (avec le WAIFEM)

L'Atelier sur la stratégie d'assistance extérieure, qui s'est tenu à Accra du 19 au 29 août 2002, a introduit une nouvelle méthodologie, conçue pour offrir une formation complète aux principaux membres du Gouvernement ghanéen dans la formulation d'une stratégie d'assistance extérieure, en vue de répondre aux besoins de financement du pays pour la mise en œuvre de ses programmes, particulièrement la Stratégie de réduction de la pauvreté du Ghana (SRPG) (voir l'article à la page 10 pour en savoir plus sur cette méthodologie). Outre les 36 participants ghanéens venus du Ministère des Finances, de la Banque du Ghana et d'autres ministères concernés, 8 observateurs régionaux venus d'autres États membres du WAIFEM (Nigeria, Gambie et Sierra Leone) ont assisté à l'atelier. Voir la page 11 pour en savoir plus sur les résultats de l'atelier.

Mission d'évaluation de la demande en Angola (avec le MEFMI)

En septembre, s'est déroulée une mission DRI-MEFMI commune d'évaluation de la demande en Angola, dont le but consistait à examiner et évaluer la progression des autorités angolaises dans le renforcement de la gestion de dettes, ainsi que dans l'amélioration des arrangements institutionnels des départements chargés des questions de dettes et leurs interactions. Cette mission a englobé les éléments suivants : a) examiner les prochaines mesures à prendre pour pouvoir tenir un Atelier sur l'analyse de la viabilité de la dette servant de base à une Stratégie de désendettement nationale ; b) examiner les données de la dette et les projections macroéconomiques et c) évaluer les progrès accomplis dans la préparation de la Stratégie nationale de réduction de la pauvreté. En outre, la mission a aidé les autorités à examiner le cahier des charges préparé par des fonctionnaires angolais, au profit d'un conseiller en gestion de dettes. La mission a profité de

l'occasion pour discuter et convenir avec les autorités angolaises d'un calendrier en vue des activités imminentes en matière de renforcement des capacités, dont la mise en œuvre est prévue au premier trimestre 2003.

Missions de suivi à São Tomé-et-Príncipe et en Guinée-Bissau

Les Missions de suivi à São Tomé-et-Príncipe et en Guinée-Bissau se sont déroulées en juin et juillet. Ces missions avaient pour but de travailler avec les autorités nationales afin d'actualiser les AVD préparées en 2000 et de dresser un bilan complet des besoins des deux pays en renforcement des capacités en matière de gestion de dettes et de projections macroéconomiques. Les AVD s'appuyaient sur les plus récentes projections macroéconomiques, tandis que l'analyse évaluait les incidences que cela aura sur la quantité d'allègement de dettes à obtenir au Point d'exécution PPT de ces pays. Les missions ont conclu principalement qu'en raison de l'accroissement de la dette en VA (dû aux variations du taux d'escompte) et des exportations insuffisantes dans les deux pays, São Tomé-et-Príncipe et la Guinée-Bissau nécessiteront un allègement de dettes accru au point d'exécution pour devenir viables. Les missions ont également fait état de l'impact qu'a eu le manque de décaissements en 2001-02 (en raison des suspensions des programmes du FMI) sur leurs programmes respectifs en matière de réduction de la pauvreté.

Mission de suivi au Honduras (avec le CEMLA)

Une mission de suivi en deux étapes s'est déroulée avec succès du 10 au 20 septembre. La première étape, du 10 au 13 septembre, a porté sur le renforcement des capacités des techniciens honduriens à transférer les données de SYGADE vers Debt-Pro. La seconde étape, du 16 au 20 septembre, a aidé une équipe nationale à revoir la stratégie de désendettement nationale, ainsi que la mise en œuvre de la Stratégie de réduction de la pauvreté du Honduras.

La première phase a mis les techniciens à jour sur la production de rapports dans SYGADE, sur les procédures de transfert des données, ainsi que sur les principales techniques de validation pour veiller à la cohérence entre les bases de données SYGADE et Debt-Pro. Les techniciens du Ministère des Finances et de la Banque centrale du Honduras sont convenus d'un calendrier en vue d'achever le transfert

des données et de prendre les mesures nécessaires pour actualiser régulièrement logiciels de transfert et manuels de formation.

La seconde phase s'est penchée de près sur la stratégie de désendettement nationale et a calculé l'impact du retard au niveau du point d'exécution du Honduras pour l'admissibilité de ce pays à un allègement supplémentaire. Cinq des six stratégies testées ont indiqué que la dette du Honduras serait viable au point d'exécution en 2003 et que le pays n'aurait pas droit à un allègement supplémentaire. Pourtant, si l'on exclut l'allègement supplémentaire assuré par les créanciers du Club de Paris au-delà des Termes de Cologne, la dette du Honduras n'est pas viable. Cela s'explique largement par la quantité non négligeable de nouveaux financements qui sera nécessaire pour combler les déficits de financement budgétaire, ce qui constituera un thème central des prochaines discussions du FMI.

Quant à la SRP, la mission a constaté d'importants progrès dans les mesures institutionnelles et juridiques nécessaires à son exécution, mais aussi des dépenses relativement lentes en réduction de la pauvreté. Cela était largement lié à des difficultés de mobilisation des financements, en partie en raison du retard du Point d'exécution.

Activités futures

Les principales activités prévues pour le dernier trimestre 2002 englobent les suivantes :

- réunions du Comité consultatif du PRC PPT et du Groupe de coordination PPT, incluant partenaires, donateurs et organisations internationales à Yaoundé, au Cameroun, dans la semaine du 4 novembre ;
- deux ateliers régionaux : un atelier sur les nouveaux financements extérieur avec le Pôle-Dette et un atelier sur les prévisions macro-économiques et en réduction de la pauvreté avec le CEMLA ;
- mission en Guinée dans le cadre du programme d'assistance intensive ;
- atelier national sur l'actualisation de l'AVD et les nouveaux financements en Ouganda ;
- mission de suivi au Nicaragua ;
- 4 missions de soutien institutionnel au Bénin, Cameroun, Mali et Nicaragua ;
- mission au Mozambique dans le cadre du programme d'assistance intensive.

VIABILITE POST-PPTE DE LA DETTE P

Par : Freddy Gumiel V., Spécialiste du Secteur externe

Le présent article résume les résultats et commentaires d'une récente analyse de viabilité de la dette, effectuée par le Service de Politique économique de la Banque centrale de Bolivie, incorporant aussi bien la dette publique intérieure qu'extérieure.

La dette publique totale de la Bolivie

Au 31 décembre 2001, la dette totale du secteur public bolivien atteignait 5 817 millions de \$US, soit 73 % du produit intérieur brut (PIB) du pays. Comme indiqué au Tableau 1, l'évolution de la dette intérieure a été plus dynamique ces dernières années, passant de 6 % du PIB en 1997 à 18 % en 2001. D'un autre côté, le stock de la dette extérieure est passé de 57 % du PIB en 1997 à 55 % en 2001, principalement à cause de l'allègement PPTE commencé en 1998.

Tableau 1

Evolution du stock de la dette publique consolidée (en millions de US\$)

Année	Extérieure	Intérieure	Total
1997	4 482	508	4 990
1998	4 655	625	5 280
1999	4 574	845	5 419
2000	4 460	943	5 403
2001 (p)	4 378	1 439	5 817

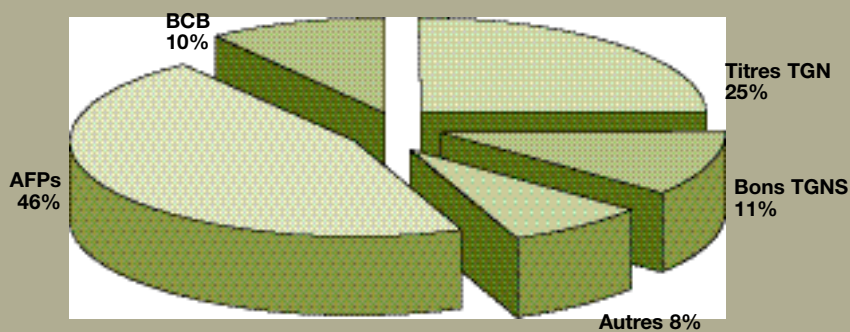
Source : Banque centrale de Bolivie et Ministère des Finances (p) provisoire

Vu que la dette extérieure de la Bolivie présente des caractéristiques spéciales qui se traduisent par de faibles taux d'intérêt en relation aux taux du marché et des délais de remboursement plus longs, une mesure plus appropriée que la valeur nominale est la valeur actualisée nette (VAN) de la dette. Vers la fin 2001, ce stock représentait 40 % de la valeur nominale, illustrant ainsi le haut niveau de concession de la dette et plaçant l'élément don à environ 60 %, un niveau beaucoup plus élevé que les 35 % requis afin que le portefeuille de la dette extérieure soit considéré comme concessionnel.

En ce qui concerne la relation à la dette intérieure et vu que les conditions dans lesquelles elle a été contractée correspondent à celles du marché, sa valeur actualisée nette est pratiquement identique à sa valeur nominale, ce qui implique que l'élément don de cette dette est de 0 %.

Ainsi, la valeur actualisée nette de la dette publique totale de la Bolivie en pourcentage du PIB n'atteint que 40 % au lieu des 73 % mesurés par le stock total de dette publique en valeur nominale.

Graphique 1
Composition de la dette publique intérieure consolidée (au 31/12/2001)



Source : Banque centrale de Bolivie et Ministère des Finances • AFPs : titres pour la gestion des Fonds de retraite
BCB : dette de la Banque centrale de Bolivie • TGN : Trésor public

Evolution et composition de la dette intérieure

Le stock de la dette publique intérieure a connu de grandes augmentations depuis 1997, année où la Bolivie a mis en oeuvre la réforme de son système de pension. Cela signifiait l'abandon progressif de l'ancien système de prélèvement et l'adoption d'un nouveau système de capitalisation individuelle. La réforme coûte chaque année au gouvernement environ 5 % du PIB avec des conséquences sur le niveau du déficit budgétaire. La réforme devait être financée avec des bons émis par le Trésor Public (TP) acquis ensuite par les administrateurs du nouveau système de pension (AFP). En fait, comme le montre le Graphique 1, ces bons représentent pratiquement la moitié du total de la dette intérieure du secteur public.

Analyse des ratios de viabilité de la dette.

A partir d'une récente analyse de viabilité de la dette (AVD) effectuée par le Service de Politique économique de la Banque centrale de Bolivie (BCB) en mai 2002, incorporant aussi bien la dette publique intérieure qu'extérieure, les ratios de viabilité de la dette Bolivienne peuvent être analysés. Cet exercice a été réalisé à partir d'un scénario de base portant sur les prévisions macroéconomiques qui prennent en compte les hypothèses suivantes : 2,8 % de croissance réelle du PIB en 2002, 4 % en 2003, 5,4 % en moyenne entre 2004 et 2007 et 5,5 % entre 2008 et 2015 ; un taux d'inflation annuel de 3,5 % en 2002 et de 3,5 % en moyenne entre 2003 et 2015. Le déficit budgétaire réduit de 6,5 % (dont 4,8 % dû à la réforme des retraites) en 2001, à 5,7 % en 2002 et à une moyenne de 2,5 % entre 2008 et 2015. Le déficit en compte courant de la balance des paiements diminue et passe de 5,4 % du PIB en 2002 et à 3,3 % en moyenne pendant la période 2008-2015. De plus, ce scénario de base présume le maintien des niveaux d'intérêts externes et internes enregistrés fin 2001.

En termes de viabilité de la dette publique extérieure à

moyen terme, l'indicateur de la valeur actualisée nette par rapport aux exportations de biens et de services, le niveau reste inférieur à 150 % (considéré comme la limite par PPTE II) pendant la période 2002-2015, bien qu'avec une tendance à l'augmentation vers la fin de cette période. Cela a une relation avec la contraction toujours plus importante de la dette non concessionnelle, à mesure que le crédit concessionnel disponible se raréfie progressivement, principalement grâce aux organisations internationales multilatérales.

Alors que l'indicateur du service de la dette extérieure par rapport aux exportations de biens et de services atteint 16 % en 2003, il tombe à 10 % pendant la période 2009-2013, mais remonte à 12 % vers l'an 2015, là encore à cause de l'augmentation des emprunts non concessionnels.

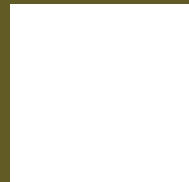
Lorsque l'on considère la dette totale du secteur public, à la fois intérieure et extérieure (voir Graphique 2), on peut observer que l'indicateur de la valeur actualisée nette de la dette totale, par rapport aux recettes fiscales, est maintenu dans des proportions considérées soutenables par l'Initiative PPTE (250 %) pour l'ensemble de la période. Néanmoins, après avoir atteint ses plus bas niveaux entre 2008 et 2009, la fin de la période montre une tendance à l'augmentation du ratio.

L'indicateur du service de la dette totale du secteur public par rapport aux recettes fiscales atteint un niveau proche de 30 % en 2003, baisse à 15 % en 2010, même s'il est de 21 % à la fin de la période.

En ce sens, du point de vue des revenus consolidés du secteur public, la dette bolivienne totale est soutenable. Toutefois, il convient de noter l'augmentation des indicateurs à la fin de la période. La raison de cette évolution est liée au changement des termes de la dette extérieure du fait de la 'qualification' IDA de la Bolivie.

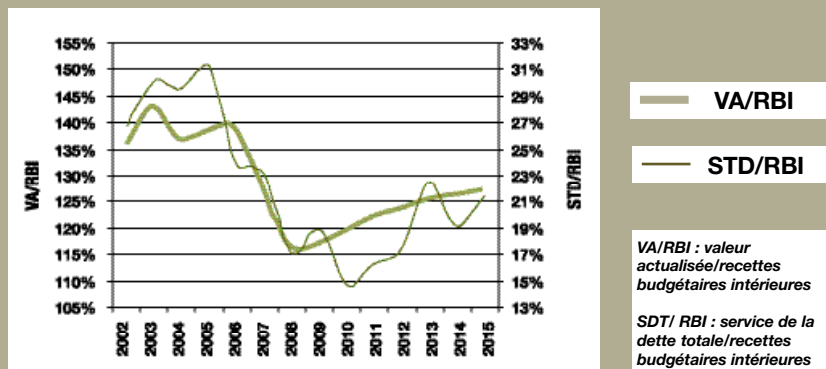
PUBLIQUE TOTALE DE LA BOLIVIE

e, Banque centrale de Bolivie¹



Graphique 2

Projections des ratios de liquidité et de viabilité de la dette totale du secteur public



Il est intéressant de rappeler que dans une précédente AVD de la Bolivie, en plus d'un scénario de base on avait aussi un scénario alternatif, lequel supposait une augmentation (entre 15 % et 20 %) des taux d'intérêt, tant de la dette extérieure (avec des taux flottants) que de la dette intérieure. Les résultats montraient une dégradation des indicateurs, notamment celui du service de la dette totale par rapport aux recettes fiscales lequel, vers la fin de la période considérée augmentait de près de 8 points par rapport au scénario de base. Cette situation montre l'importance pour la Bolivie de continuer à emprunter avec des termes concessionnels.

Le Programme PPTE et le cas de la Bolivie.

La mise en œuvre du Programme PPTE a apporté à la Bolivie – et il continuera à le faire pendant un bon nombre d'années – un fort allègement de sa dette extérieure dont l'importance peut se mesurer au montant de l'allègement qu'elle compte recevoir une fois le programme complété. On prévoit que pour la période 2002-2048, l'allègement que recevra la Bolivie sous forme d'allègement traditionnel², allègement dans le cadre de PPTE I, PPTE II et le dénommé 'Post-PPTE' approchera les 3 milliards \$US. Les ressources de PPTE II et de 'Post-PPTE'³ qui représentent plus de 70% du chiffre mentionné précédemment, sont destinées à divers programmes mettant l'accent sur la réduction de la pauvreté.

Entre 1998, année pendant laquelle la Bolivie a commencé à bénéficier d'un allègement PPTE, et août 2002, l'allègement en valeur nominale a atteint les 390 millions de \$US. Il faut noter que l'allègement correspondant à PPTE II et à 'Post-PPTE' qui a commencé à être effectif à partir de juin 2001, est canalisé par le gouvernement central à destination des autorités locales (municipalités) du pays, lesquelles effectuent les dépenses sociales correspondantes dans les secteurs de l'éducation, la santé et le développement rural, conformément aux directives générales indiquées par la Stratégie bolivienne de lutte contre la pauvreté.

D'un autre point de vue, on peut mentionner les problèmes plus importants apparus lors de la mise en œuvre de PPTE, tout au moins dans le cas de la Bolivie.

Premièrement, on citera le problème de la relation entre les dépenses sociales provenant de l'allègement PPTE et le montant du déficit fiscal. Dès lors que la Bolivie n'a plus à payer aux créanciers étrangers le service d'une dette annulée, les ressources dégagées par cet allègement doivent être consacrées à des dépenses sociales plus importantes. Dans un contexte à moyen terme de déficit fiscal décroissant, cela nécessite d'ajuster les niveaux des autres dépenses publiques, ce qui dans bien des cas s'avère difficile. Ainsi, les revenus provenant des différents types d'allègement n'entraînent pas une amélioration de la situation fiscale à cause des ressources utilisées pour accroître les dépenses sociales.

Deuxièmement, la complémentarité des ressources PPTE sans lesquelles les objectifs du Programme seraient sévèrement limités est un aspect important à souligner. Si, en mettant en œuvre le Programme, l'idée est que tous les PPTE doivent parvenir à résoudre réellement et définitivement le problème de leur dette extérieure, ils devront continuer à recevoir des ressources sous forme de donations pendant un certain temps. La viabilité fiscale est liée à l'évolution du déficit premier pour lequel il a été nécessaire de garantir la complémentarité de PPTE, essentiellement sous forme de donations et réduire ainsi la nécessité de ces pays d'avoir recours à des prêts (intérieurs ou extérieurs) non concessionnels.

Un fait préoccupant pour la Bolivie est que ce pays est proche de sa 'qualification' pour les fenêtres concessionnelles de la Banque mondiale et de la Banque Interaméricaine de Développement (BID) et, par conséquent, de certains créanciers bilatéraux. Il est prévu que, à partir de 2004, des fenêtres moins concessionnelles seront utilisées par la Banque mondiale

et, à partir de 2007, par la BID. Cela implique que la Bolivie devra très bientôt commencer à capter des crédits sur le marché international ce qui élèvera, sans aucun doute, les ratios de la dette à moyen terme. La possibilité de prolonger son accès à ces ressources donnerait une base plus solide à une véritable solution du problème de la dette bolivienne.

Ainsi, les autorités boliviennes devraient engager des négociations complémentaires pour avoir accès au crédit concessionnel externe pendant une période dépassant celle indiquée précédemment. Parallèlement, il conviendrait de faire les efforts nécessaires afin d'obtenir de meilleures conditions pour le financement intérieur.

Finalement, concernant les autres aspects généraux liés à l'exécution de PPTE, on peut dire d'une manière générale que les négociations avec les membres créditeurs du Club de Paris étaient plus faciles dans la mesure où les grandes lignes des minutes facilitaient les négociations bilatérales. Le problème devient plus complexe dès lors qu'elles cherchent à obtenir un allègement auprès de créanciers n'appartenant pas au Club de Paris. Dans ce cas, les négociations sont faites sur une base volontaire, sans élément coercitif qui obligerait ces créanciers à accorder chacun leur allègement.

Conclusions

La plus importante conclusion de cette analyse se place du point de vue du revenu fiscal. Certes, la dette totale du secteur public est soutenable. Cependant, il est important de noter que pour cela il est essentiel que le scénario macroéconomique maintienne un taux de croissance du PIB réel d'au moins 5,5 %, une réduction progressive du déficit fiscal et une croissance soutenue des exportations.

Quand bien même l'allègement apparaissant avec PPTE a été et sera important dans les années à venir, la situation serait certainement renforcée par l'addition de ressources provenant principalement de dons plus importants ou de l'octroi de crédits avec des termes concessionnels.

En fait, retarder la qualification de la Bolivie à accéder aux fenêtres concessionnelles des organismes internationaux aurait des effets positifs sur la consolidation de la viabilité de l'ensemble de la dette publique bolivienne.

¹ Les opinions exprimées dans cet article sont strictement personnelles et n'engagent en aucune manière la position de la Banque centrale de Bolivie.

² Allègement accordé au pays selon les termes de Naples, c'est-à-dire une annulation de 67 % de la dette éligible avant PPTE I.

³ Allègement complémentaire accordé volontairement par certains créanciers bilatéraux membres du Club de Paris.

INITIATIVE PPTE: PROGRESSION DES PAYS ET STATUT DES DSRP (SEPTEMBRE 2002)

Pays	Dates PPTE II		Dates DSRP	
	Décision	Exécution	Intérimaire	Complet
Angola	Aucun calendrier actuellement		1T2003	...
Bénin	7/00	1T2003	7/00	4T 2002
Bolivie	2/00	6/01	2/00	6/01
Burkina Faso	7/00	04/02	NA	7/00
Burundi	2003	...	3Q2003	...
Cameroun	10/00	4T 2003	10/00	4T 2002
Comores	2003	...	4T 2002	4T 2003
Congo, Rép.	1S2003	...	1S2003	...
Congo, Rép. Dém.	1S2003	2006	6/02	2005
Côte-d'Ivoire	4T 2002	...	3/02	4T 2002
Éthiopie	11/01	3T2003	3/01	9/02
Gambie	12/00	2003	12/00	7/02
Ghana	02/02	2004	8/00	4T 2002
Guinée	12/00	2003	12/00	7/02
Guinée-Bissau	12/00	2004	12/00	1T2003
Guyana	11/00	1T2003	11/00	9/02
Honduras	7/00	2003	7/00	10/01
Kenya	AVD prévue en 2002		8/00	1T2003
Laos	aucun calendrier actuellement		4/01	1T2003
Liberia	aucun calendrier actuellement		aucun processus DSRP	
Madagascar	12/00	2003	12/00	2003
Malawi	12/00	2003	12/00	8/02
Mali	9/00	4T 2002	9/00	4T 2002
Mauritanie	2/00	6/02	NA	1/01
Mozambique	4/00	9/01	4/00	9/01
Myanmar	aucun calendrier actuellement		aucun processus DSRP	
Nicaragua	12/00	2003	12/00	9/01
Niger	12/00	3T2003	12/00	2/02
Ouganda	2/00	5/00	NA	5/00
République Centrafricaine	1S2003	...	1/01	3T2003
Rwanda	12/00	2T2003	12/00	8/02
São Tomé-et -Príncipe	12/00	2003	4/00	4T 2002
Sénégal	6/00	3T2003	6/00	4T 2002
Sierra Leone	3/02	2004	9/01	2003
Somalie	aucun calendrier actuellement		aucun processus DSRP	
Soudan	aucun calendrier actuellement		aucun processus DSRP	
Tanzanie	4/00	11/01	3/00	12/00
Tchad	5/01	2003	7/00	4T 2002
Togo	2003	...	4T 2002	...
Vietnam	AVD prévue en 2002		4/01	6/02
Yémen	6/00	...	2/01	8/02
Zambie	12/00	4T 2003	7/00	05/02

Sources :
FMI et Banque mondiale
(septembre 2002)

Les dates des points de décision et d'exécution PPTE, ainsi que des DSRP, correspondent à l'approbation définitive du Conseil des IBW. Certains gouvernements ont publié des DSRP plusieurs mois avant l'approbation par les IBW.

Comme l'ont fait remarquer les Ministres de PPTTE à Washington, il semble que l'Initiative PPTTE ralentisse encore plus son rythme actuellement. Au cours du plus récent trimestre (juillet-septembre), il n'y a eu aucun document préliminaire, de point de décision ni de point d'exécution. Les DSRP complets ont toutefois mieux progressé, avec l'approbation des DSRP pour l'Éthiopie, la Gambie, la Guinée, le Guyana, le Malawi, le Rwanda et le Yémen. Au prochain trimestre, 2 points de décision (Côte-d'Ivoire et Mali) sont possibles, ainsi que 2 DSRP-I et 9 DSRP complets.

Initiative PPTTE et progression des DSRP

Considérations clés

L'AVD préliminaire révèle des ratios inférieurs au seuil PPTTE après allègement traditionnel, programme suivi par le personnel.

FRPC de 3 ans prolongée de 8 mois, DSRP produit mais pas encore approuvé par les IBW.

Ratio du service de la dette plus élevé au PE qu'au PD. Nouvelle FRPC prévue ; DSRP mis en œuvre.

Premier pays à obtenir un allègement supplémentaire au PE, suite au choc de l'industrie cotonnière. FRPC sur la bonne voie. Reçoit un allègement au titre du Club de Paris.

Programme suivi par le personnel du FMI de juillet à décembre 2001. Programme FRPC possible fin 2002.

Performance satisfaisante au titre de la FRPC en dépit d'une mise en œuvre lente des réformes. Retards dans la préparation du DSRP complets.

Programme suivi par le personnel du FMI perturbé par l'instabilité politique.

Le calendrier d'un éventuel arrangement de la FRPC et du point de décision PPTTE dépendra d'une amélioration des performances.

FRPC de 3 ans approuvée par le Conseil du FMI en juin. Le Club de Paris a assuré les Termes de Naples.

FRPC approuvée pour 2002-2004 ; PD possible dans quelques mois.

Point de décision atteint en novembre 2001 ; DSRP complet approuvé ; performances satisfaisantes de la FRPC.

DSRP complet approuvé, ainsi qu'une FRPC de 3 ans. Discussions bilatérales en cours sur l'allègement intérimaire de la dette due au Club de Paris.

DSRP et FRPC en cours de mise en œuvre, allègement intérimaire assuré par le Club de Paris.

FRPC globalement sur la bonne voie ; DSRP complet ratifié en juillet ; reçoit un allègement intérimaire à partir du Club de Paris, mais difficultés avec les créanciers hors du CP.

La FRPC n'est plus sur la bonne voie ; retards dans l'exécution du DSRP complet ; bénéficie des Termes de Cologne auprès du CP.

DSRP et nouvelle FRPC approuvés en septembre. Termes de Lyon seulement auprès du CP ; problèmes avec les créanciers commerciaux.

Le programme soutenu par la FRPC n'est plus sur la bonne voie depuis fin 2001. Il sera probablement viable au PE.

Demande d'allègement de la dette possible, mais étant donné que l'AVD préliminaire révèle des ratios inférieurs aux seuils PPTTE, ce pays bénéficiera des Termes de Naples.

Bilan de la FRPC effectué ; AVD en cours en vue d'une décision concernant PPTTE.

Aucun programme du FMI actuellement. Difficultés de résolution des problèmes d'arriérés.

Discussions sur la FRPC relancées avec le nouveau gouvernement.

Problèmes avec les créanciers hors du Club de Paris. Retards dans la FRPC ; DSRP ratifié ; bonne progression des seuils d'intervention du CP.

FRPC sur la bonne voie ; DSRP complet et PE prévus prochainement ; difficultés avec les créanciers commerciaux et hors du CP.

FRPC sur la bonne voie ; problèmes avec les créanciers hors du Club de Paris.

La non-participation des créanciers (spécialement ceux hors du Club de Paris) maintient la dette non viable.

Aucun programme du FMI depuis 1981-82, aucun prêt de la Banque mondiale depuis 1987. Probablement non viable.

Le programme suivi par le personnel du FMI n'est plus sur la bonne voie, une nouvelle FRPC pourrait être approuvée d'ici la fin 2002 ; retard important du PE.

DSRP complet approuvé par les IBW, mais retard du PE ; choc de l'industrie cotonnière ; nouvelle FRPC approuvée.

Les difficultés persistantes avec les créanciers commerciaux/hors du Club de Paris et le choc de l'industrie du café rendent la dette non viable.

La FRPC n'est plus sur la bonne voie du fait de l'instabilité politique ; document PPTTE préliminaire en cours de préparation.

Sera non viable au Point d'exécution. Nouvelle FRPC et DSRP complet approuvés. Problèmes de comparabilité hors du Club de Paris.

Allègement intérimaire pas encore assuré par le Club de Paris, problèmes de comparabilité des conditions, programme suivi par le personnel du FMI.

Retard du DSRP ; retards dans l'exécution des bilans de la FRPC, bénéficie des Termes de Cologne auprès du CP.

PD atteint, DSRP prévu à la mi-2003. Assistance intérimaire assurée par le CP.

Aucun programme du FMI actuellement. Difficultés pour résoudre les problèmes d'arriérés.

Aucun arrangement du FMI actuellement. Difficultés pour résoudre les problèmes d'arriérés.

Graves problèmes de comparabilité de conditions avec les créanciers commerciaux et hors du Club de Paris, choc des exportations de café.

Reçoit un allègement de la dette intérimaire, mais retards dans le DSRP. Choc de l'industrie cotonnière.

Meilleure stabilité politique requise avant la reprise des relations avec les IBW.

L'AVD préliminaire révèle que les ratios sont inférieurs aux seuils PPTTE ; bilan de la FRPC terminé.

Pays non admissible du fait de ratios inférieurs aux seuils PPTTE, stock au titre des Termes de Naples du Club de Paris, bilan de la FRPC terminé.

DSRP réalisé et FRPC sur la bonne voie ; allègement du Club de Paris en principe ; problèmes avec les créanciers hors du Club de Paris.

CONSIDÉRATIONS LIÉES AU FINANCEMENT EXTÉRIEUR POST-PPTE

L'initiative PPTE vise à offrir aux pays un allègement suffisant pour leur permettre de disposer d'un fardeau de la dette viable à la date de leur Point d'exécution PPTE. Le principe est bon, mais comment les pays sont-ils censés maintenir la viabilité de leur dette à moyen et long terme tout en veillant à ne pas rechuter dans des problèmes de dettes à l'avenir ? Il est certes crucial de concevoir et mettre en œuvre une nouvelle stratégie d'emprunts. Mais il importe aussi que les pays transcendent la simple analyse de leur stratégie de désendettement, en concevant et mettant en œuvre une stratégie d'assistance extérieure en vue de mobiliser des dons et prêts concessionnels, des crédits à l'exportation et des emprunts commerciaux non concessionnels, ainsi qu'une dette du secteur privé et des flux de capitaux selon les besoins des pays.

Le graphique 1 ci-dessous (fondé sur des données de la Banque mondiale) montre que le total de l'assistance extérieure prêtée aux pays surendettés a baissé au cours de la dernière décennie. Les flux de dons étant restés inchangés en 2000 par rapport à 1990, cela représente une forte chute en termes réels. Ces pays ont également remboursé davantage de dettes qu'ils n'avaient contractées, tandis que les flux de capitaux privés ont chuté de façon importante en termes nominaux (bien que les travaux de DFI révèlent que les flux de capitaux privés vers les pays plus petits sont gravement sous-estimés). Face à ce tableau global, les pays doivent concevoir et planifier des stratégies nationales en vue d'une nouvelle assistance extérieure qui leur garantisse l'obtention des meilleurs et plus productifs financements possibles, afin d'assurer une croissance économique réelle et soutenue, ainsi que la réduction de la pauvreté.

En réponse à la demande des PPTE désireux d'en élargir la méthodologie, le Programme de renforcement des capacités des PPTE (PRC) a mis au point une nouvelle méthodologie en vue d'une nouvelle analyse de la stratégie d'assistance extérieure. Cette méthodologie a été utilisée pour la première fois en août lors de l'Atelier du Ghana sur la stratégie d'assistance extérieure, conduit conjointement par DRI et le WAIFEM.

En conséquence, comment un pays doit-il s'y prendre pour analyser les meilleurs types et sources de financement possibles ?

La première étape consiste à analyser et évaluer quel financement assuré par donateurs et créanciers correspond le mieux aux objectifs stratégiques des pouvoirs publics, et donc à une qualité et priorité maximales en vue de mobilisations futures. Cela peut se faire en analysant l'expérience d'un pays en assistance extérieure donateur par donateur et créancier par créancier, à l'aide des critères suivants :

- Concessionnalité et montants – le donateur/créancier offre-t-il des dons, prêts concessionnels, crédits à l'exportation ou autres flux, dans quelles conditions et dans quelles proportions ?
- Types d'assistance – quelle est la proportion du soutien par programme/budget par rapport aux fonds destinés aux projets, à l'assistance technique ainsi qu'à l'aide alimentaire ou sous forme de produits de base et s'agit-il d'un soutien lié (qui tend à réduire considérablement sa valeur réelle) ?
- Voies d'assistance – les fonds sont-ils délivrés via le budget et le Ministère des Finances ou bien hors budget via les Ministères propres, administrations locales ou ONG, rendant le suivi

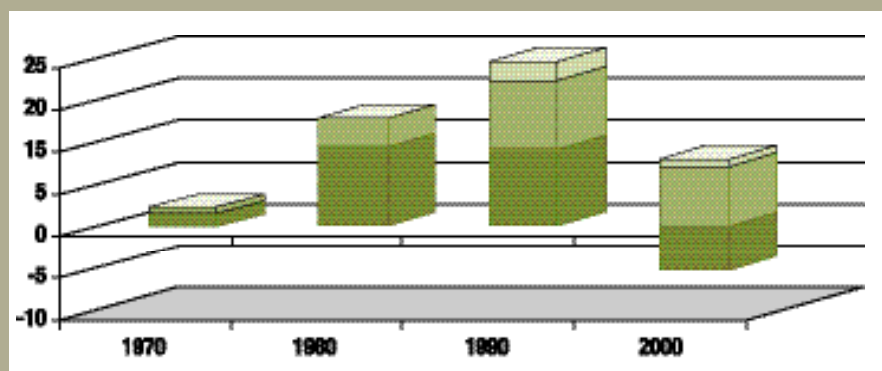
et l'analyse beaucoup plus difficiles ?

- Secteurs et projets – les fonds viennent-ils à l'appui des secteurs et projets prioritaires des pouvoirs publics ou correspondent-ils à des priorités déterminées par les donateurs ?
- Flexibilité – les donateurs ou créanciers sont-ils réceptifs aux besoins des pouvoirs publics en soutien à la balance des paiements ou au budget afin de combler les déficits de financement et avec quelle rapidité ce soutien est-il assuré ?
- Prévisibilité – les décaissements sont-ils fréquemment perturbés et insuffisants ou bien correspondent-ils aux promesses et engagements ? Le donateur change-t-il constamment d'orientation et de priorités, rendant ainsi la planification à long terme difficile, ou bien assure-t-il un accord de financement à moyen terme ?
- Conditionnalité – le donateur/créancier impose-t-il de nombreuses conditions qui sont rigoureusement appliquées et qui ne représentent pas les principales priorités des pouvoirs publics, ou bien impose-t-il peu de conditions qui sont faciles à respecter, car elles correspondent aux priorités maximales des pouvoirs publics ?

Ce type d'analyse et d'évaluation permet à un pays d'identifier les donateurs et créanciers qui ont offert par le passé une assistance extérieure très favorable aux politiques et besoins propres des pouvoirs publics. Pour effectuer cette évaluation, le PRC a conçu un système d'évaluation qui permet une estimation objective sur une échelle de 1 (pire) à 5 (meilleure). Par exemple, si l'on évalue la concessionnalité donateur/créancier, 1 = 100 % de prêts non concessionnels (élément don inférieur à 35 %), en rupture avec l'orientation gouvernementale sur la concessionnalité, tandis que 5 = 100 % de dons.

L'autre grand groupe d'obstacles que les pays doivent surmonter pour recevoir une assistance extérieure concerne les procédures et pratiques de décaissement des donateurs et créanciers. Cela peut commencer dès le premier jour lorsque les donateurs/créanciers sont lents à concrétiser les promesses de financement formulées lors des réunions du Groupe consultatif ou de la Table ronde par le biais d'accords effectifs de dons et de prêts. L'écueil suivant peut résider dans les conditions à remplir pour que le don ou le prêt soit effectif ou réellement en mesure d'être décaissé. Il existe ensuite les procédures et pratiques de décaissement et d'acquisition, qui peuvent entraîner d'importants retards de décaissement, des aides insuffisantes ainsi qu'un accroissement des prêts et dons canalisés

Graphique 1
Assistance extérieure prêtée aux pays surendettés à faible revenu
(en milliards de \$EU)



■ Dette nette ■ Dons ■ Flux privés nets

Source : Banque mondiale, Rapport sur le développement mondial

(évidemment, il se peut que la bureaucratie et les procédures des gouvernements destinataires soient aussi à l'origine de ces retards, tel qu'indiqué dans l'Encadré 1).

L'étape suivante consiste donc à analyser et évaluer les procédures de décaissement et d'acquisition des donateurs et créanciers, afin d'identifier ceux qui offrent les meilleurs décaissements et de les privilégier en vue des futures mobilisations de ressources.

Comme pour les considérations liées aux stratégies des donateurs et des créanciers, cela peut se faire en analysant l'expérience du pays avec donateurs et créanciers et en classant ces derniers d'après les critères suivants :

- Conditions échues pour l'efficacité des dons et prêts – nombre, complexité et temps nécessaire pour remplir ces conditions, qui peuvent aller du simple avis juridique à l'établissement et la dotation en personnel d'une cellule distincte de gestion de projet, entraînant des retards de décaissement en conséquence.
- Méthode de décaissement – les décaissements anticipés au comptant sont préférables, car les créances de remboursement entraînent généralement d'importants retards et obligent le débiteur à avancer les fonds. Les paiements directs aux fournisseurs peuvent impliquer que le débiteur n'ait que peu ou aucun droit de regard sur les biens et services acquis et leur qualité.
- Procédures de décaissement – les facteurs qui peuvent entraîner des retards de décaissement sont les suivants : demandes de fonds de contrepartie, mauvaise conception et/ou supervision de projet, inspections pré-expéditions ou à destination, manquement au service de la dette, procédures de suivi de projet, pratiques financières et bureaucratie.
- Procédures d'acquisition – le degré (le cas échéant) selon lequel les ressources sont liées à l'achat de biens et services du pays donateur/créancier, les arrangements d'offres et de contrats, ainsi que le temps nécessaire pour remplir ces conditions.
- Coordination – la mesure dans laquelle les donateurs et créanciers harmonisent leurs procédures et pratiques et se mettent d'accord pour adopter celles des pouvoirs publics, participer aux tribunes telles que les réunions du Groupe consultatif ou de la Table ronde et rester en contact avec les pouvoirs publics entre réunions officielles.

La troisième étape consiste à combiner ces deux ensembles d'évaluations pour identifier les donateurs et créanciers les plus et les moins appréciés en vue d'un financement futur. À l'aide de ce classement général des donateurs et créanciers, un pays peut ensuite préparer ses scénarios de nouveaux financements de façon bien plus réaliste, selon le comportement du donateur constaté dans le passé, et donc susceptible de se reproduire dans l'avenir. Lors de l'atelier du Ghana, trois scénarios de nouveaux financements ont été préparés comme suit:

- Le scénario de base était compatible avec les hypothèses de nouveaux financements liées aux prêts et dons des programmes et projets figurant dans les projections les plus récentes convenues avec le FMI.
- Le deuxième scénario examinait les conséquences de flux d'aide qui ne se matérialiseraient pas comme prévu initialement, ainsi que les changements en résultant pour la composition en dons des flux de ressources. Par exemple, l'expérience montre que les décaissements effectifs par dons et prêts destinés aux projets ont atteint 30 % et 8 % respectivement en moyenne, ce qui est inférieur aux projections annuelles en raison de retards dans les projets, des procédures de décaissement et de prévisions trop optimistes. L'expérience a également démontré que les donateurs bilatéraux les plus favorables du Ghana se sont déclarés prêts à assurer un soutien supplémentaire aux programmes en période d'insuffisance. Le scénario a donc pu simuler le comportement de différents donateurs, de manière à reproduire leurs effets sur l'économie.
- Le troisième scénario partait du principe que les pouvoirs publics ont besoin d'emprunter davantage pour financer leur DSRP au-delà du programme prioritaire à moyen terme. Étant donné que les donateurs se sont déjà engagés à financer les dépenses prioritaires à moyen terme, les fonds supplémentaires sont censés provenir de prêteurs disposés à financer des dépenses légèrement moins prioritaires, ce qui implique malheureusement des conditions moins concessionnelles.

Ces scénarios de nouveaux financements ont ensuite été associés aux scénarios macroéconomiques et d'allègement de la dette pour simuler les besoins en financement futurs et les ratios en résultant. Pour le Ghana, cela a donné les principaux résultats suivants:

- Grâce à l'allègement de la dette PPTE, le Ghana présentera un fardeau de la dette viable, tant selon le scénario de base que selon les scénarios de nouveaux financements supposant une aide insuffisante. Cela ne sera toutefois pas le cas si le pays emprunte les montants considérables, dans des conditions moins concessionnelles, qui sont nécessaires pour financer des dépenses supplémentaires en faveur de la réduction de la pauvreté.
- Selon l'ensemble des trois scénarios, le Ghana est tributaire de l'aide avec un ratio de décaissements d'aide/PIB supérieur à 5 %.
- Selon le scénario supposant une aide insuffisante, il y aura d'importants déficits projetés de la balance des paiements et du financement budgétaire, qui ne peuvent être comblés par un nouveau soutien donateur/créancier, car les pouvoirs publics reçoivent déjà le maximum de ressources des donateurs et créanciers. En conséquence, le gouvernement doit envisager d'autres options, telles que réduire les dépenses

budgétaires, augmenter les impôts ou accroître le financement budgétaire intérieur, ce qui pourrait compromettre l'accomplissement de ses objectifs en réduction de la pauvreté.

ENCADRÉ 1 PROCÉDURES PUBLIQUES

Outre l'analyse de l'impact des procédures des donateurs et créanciers sur les décaissements, il importe également d'identifier en quoi les procédures et pratiques des pouvoirs publics peuvent entraîner des retards de décaissement. Parmi les considérations clés figurent les suivantes :

- Manque de fonds de contrepartie, ce qui retarde la mise en œuvre des projets et les décaissements.
- Non-paiement du service de la dette à temps, déclenchant ainsi des clauses de financement croisé et entraînant la suspension du décaissement par les donateurs et créanciers.
- Procédures longues ou lourdes pour la préparation et l'évaluation des offres et des procédures de contrats.
- Retards dans l'établissement de comptes bancaires et de signataires, ainsi que dans la confirmation de dépôts et de lettres de crédit.
- Procédures de dédouanement ou d'exonération fiscale bureaucratiques ou longues.
- Pénuries de personnel et manque d'effectif qualifié pour assurer une bonne gestion et supervision de projet et de programme, ainsi que la notification et l'audit.
- Lourdeurs bureaucratiques, déficience de la coordination et des flux d'information sur tous les aspects de l'assistance extérieure.
- Lourdeurs des procédures de notification et d'audit.

Les fonctionnaires ghanéens ont également présenté une longue liste de suggestions visant à accélérer les décaissements et à améliorer la façon dont le Ghana mobilise ses financements extérieurs. Notamment :

- Traiter les exonérations douanières et fiscales comme une partie intégrante des fonds de contrepartie publics, ou bien les donateurs et créanciers acceptent de payer des impôts et des droits.
- Aider les pouvoirs publics à rationaliser et accélérer leurs propres procédures de préparation, suivi et détection des décaissements et acquisitions si les donateurs et créanciers acceptent de les adopter une fois qu'elles ont été actualisées et révisées.
- Réduire la complexité et multiplicité des besoins en comptabilité et notification des donateurs et créanciers, donnant ainsi aux pouvoirs publics le temps de renforcer leurs systèmes.
- Les donateurs et créanciers rendent compte régulièrement de tous les décaissements au Gouvernement ghanéen, particulièrement ceux qui sont effectués directement aux fournisseurs.
- Les pouvoirs publics révisent, rationalisent et renforcent les procédures institutionnelles de liaison avec les donateurs, ainsi que de suivi des projets et décaissements.

LE BILAN DE DFI SUGGÈRE DES AMÉLIORATIONS EN VUE DE LA PHASE II



Un bilan indépendant commandité par le DFID a confirmé les bonnes performances, la viabilité et la rentabilité du programme pilote sur le Suivi et l'analyse des flux de capitaux privés et a formulé des recommandations en vue de la Phase II, qui devraient poursuivre et améliorer les bonnes pratiques existantes tout en intégrant de nouvelles mesures. Le rapport définitif sera prochainement distribué aux parties prenantes. DFI prépare actuellement des propositions de Phase II avec ses partenaires régionaux (BCEAO, CEMLA, MEFMI et WAIFEM), les pays participants et les donateurs.

Le présent bilan a été réalisé par un consultant indépendant en coordination avec le personnel du DFID. Il s'appuie sur la consultation des parties prenantes, des organisations internationales et de la documentation de projet, ainsi que sur des études nationales réalisées sur le terrain par l'Ouganda et la Tanzanie en avril 2002.

Objectifs et Méthodes du Programme

Comme les lecteurs de ce bulletin le savent, le programme a pour but de renforcer les capacités de huit pays partenaires (Gambie, Ghana, Guyana, Malawi, Ouganda, Tanzanie, Trinité-et-Tobago et Zambie) à :

- **surveiller leurs flux de capitaux privés** afin d'améliorer leur politique économique en faveur de la stabilité macroéconomique, ainsi que pour promouvoir et faciliter l'investissement ;
- **forger des liens plus étroits avec le secteur privé** en maîtrisant mieux la motivation et les facteurs qui influent sur les investisseurs ;
- **améliorer leur respect des règlements internationaux** en matière de diffusion des données au secteur extérieur ; et
- **effectuer des analyses en faveur d'une prise de décisions** et d'une promotion de l'investissement plus efficaces.

Le programme visait également à entamer la décentralisation de l'exécution en impliquant les organisations régionales de renforcement des capacités (spécialement le MEFMI et le WAIFEM), ainsi qu'en faisant appel à l'entraide des experts régionaux venus des pays eux-mêmes.

Pour atteindre ces objectifs, DFI et ses organisations partenaires régionales ont contribué à établir des équipes nationales spéciales (ENS) destinées à exécuter les projets des pays et constituées de hauts fonctionnaires venus des Banques centrales, bureaux des statistiques, organismes d'encouragement à l'investissement et associations du secteur privé. La plupart des pays participants ont aussi assuré une contribution financière à hauteur de 10 à 30 % des coûts du projet. Ils ont ensuite assisté ces Équipes spéciales par une série de missions et d'ateliers, en vue d'évaluer les besoins des pays, de sensibiliser le secteur privé à la nécessité d'apporter des informations et de former les représentants officiels mettant en œuvre la collecte des données, de même que pour offrir un vaste éventail d'outils méthodologiques et de soutien technique à longue distance.

Evaluation du bilan

Le programme a été considéré comme un franc succès. Il a répondu à un besoin clairement prioritaire des pays participants, offrir des données quantitatives et qualitatives plus précises en vue d'aider à la prise de décision ainsi qu'à la promotion de l'investissement. Il a accompli des progrès considérables dans le renforcement des capacités en vue d'améliorer le suivi et l'analyse des flux de capitaux privés et a atteint la plupart de ses objectifs (excepté quelques-uns dont les objectifs étaient trop optimistes). Les structures institutionnelles utilisées pour le projet, les outils techniques et analytiques ainsi que les méthodologies de travail ont respecté les meilleures pratiques internationales en renforcement des capacités, ainsi qu'en matière de collecte et d'analyse statistiques. Les pays bénéficiaires ont jugé excellent (8,5/10) l'appui prêté par le programme de DFI (formation, missions et soutien à longue distance). Parmi les éléments particulièrement appréciés figuraient l'exhaustivité des évaluations issues des missions d'évaluation de la demande, les aspects « apprendre en faisant » du programme liés à la formation sur place, l'échange des meilleures pratiques lors de l'atelier international, ainsi que le développement de produits d'information accessibles et adaptés. Le taux de réponse aux enquêtes (atteignant une moyenne de 74 % des entreprises présentant un passif extérieur et une proportion du passif estimée à 88 %) s'est révélé satisfaisant par rapport aux normes statistiques internationales.

Le bilan a toutefois révélé que les projets des pays auraient dû privilégier davantage encore l'établissement d'un registre viable des investisseurs

et mettre l'accent sur une sensibilisation ciblée du secteur privé, sur le développement des logiciels (une fois que cela s'est révélé clairement nécessaire), de même que sur une participation plus active des organisations partenaires régionales à la mise en œuvre.

Le programme a également été jugé très rentable, du fait de la légèreté de la structure directive de DFI ainsi que du recours fréquent à 20 experts venus de pays en développement, au lieu de consultants internationaux, qui ont été formés pour mettre en œuvre ateliers et missions. Bien que les enquêtes initiales de collecte de données auprès des investisseurs se soient révélées coûteuses, il s'agit de la méthode la plus rentable à long terme, sous réserve que les registres d'investisseurs deviennent encore plus fiables et que les entreprises répondent plus rapidement et plus précisément, grâce à une sensibilisation plus ciblée. Il convient en outre que le programme continue à recommander des perfectionnements dans d'autres méthodes de notification directe des données, lorsque celles-ci sont rentables.

Bien qu'il soit difficile d'évaluer la viabilité du programme à un stade aussi initial, le niveau de renforcement des capacités, de participation des pays et d'engagement financier a été jugé très prometteur. Il convient toutefois que les pays suivent la progression des projets plus régulièrement en consultation avec DFI et qu'ils accélèrent la mise en œuvre. De même, il serait souhaitable que les pays reçoivent davantage de contrôle en matière de distribution des ressources, afin de renforcer leurs aptitudes de gestion de projets.

Recommandations en vue de la phase II

Les auteurs du bilan ont constaté qu'une deuxième phase s'imposait clairement, afin de consolider les acquis institutionnels et techniques dans les 8 pays de la Phase 1, d'élargir le programme à quelques-uns des nombreux pays d'Afrique et des Caraïbes désireux de s'y joindre, d'orienter les analyses vers la promotion stratégique et la prise de mesures, ainsi que pour assurer la viabilité financière en décentralisant au profit des organisations régionales et des pays eux-mêmes. Ils ont formulé quelques recommandations détaillées en vue d'assurer le succès de la Phase 2 :

Perfectionnement des mesures en place

- **Mémorandums d'accord plus détaillés entre DFI/OR et pays**, afin de définir très clairement les responsabilités et les méthodes de consultation.
- **Utiliser d'autres sources de données** (par ex. les rapports de banques ou autres centres) plus activement pour compléter les enquêtes auprès des investisseurs.
- **Actualiser et valider les registres des investisseurs**, de manière à permettre des enquêtes par sondage plus ciblées.
- Simplifier la **conception du questionnaire** afin d'accroître les taux de réponse et de réduire les coûts des enquêtes.
- Améliorer la **sensibilisation et la consultation du secteur privé**, spécialement quant à la conception des formulaires, par le biais d'une plus grande coopération avec les associations du secteur privé et d'autres enquêtes statistiques.
- **Lancer des enquêtes tôt dans l'année civile**,

afin de respecter les normes SGDD en matière de calendrier.

- **Poursuivre le transfert aux équipes nationales** en décentralisant l'organisation des ateliers et la gestion financière en faveur des pays, ainsi qu'en accroissant la contribution de ces derniers au partage des coûts.
- **Accélérer le transfert aux organisations régionales**, en les impliquant à part égale dans la conception de la phase 2 ; signer des Protocoles d'accord clairs avec le CEMLA, le MEFMI et le WAIFEM qui définissent des calendriers explicites pour le transfert des fonctions de projets ; former leur personnel à tous les aspects techniques, administratifs et financiers du projet ; et organiser des ateliers régionaux avec le Pôle-Dette BEAC/BCEAO et le CEMLA.

Nouvelles mesures

- **Fonder le document de phase 2 sur un cadre logique de projet détaillé**, afin d'en

améliorer la conception, le suivi et l'évaluation.

- Aider les pays à **accentuer leur utilisation des données rassemblées** dans leurs statistiques officielles, en vérifiant la compatibilité avec les statistiques de la balance des paiements et de la comptabilité nationale, ainsi qu'en formant aux techniques d'actualisation, d'estimation et de prévision.

Suggestions de DFI en vue de perfectionner la phase II

DFI, ses partenaires et les pays participants préparent actuellement les propositions de Phase 2, qui comprennent déjà plusieurs autres améliorations :

- soutien accru grâce à de plus longues missions d'évaluation de la demande et de suivi ;
- affectation de temps accrue au sein du personnel de DFI et des organisations partenaires régionales ;
- promotion renforcée des enseignements stratégiques par le biais des tribunes régionales

existantes et des ateliers internationaux du programme ;

- mise au point d'une nouvelle méthodologie pour analyser la viabilité et la fluctuation des mouvements, ainsi que la responsabilité sociale des entreprises et les questions d'administration ;
- rencontres anticipées de formation des formateurs sur la méthodologie et les logiciels ;
- programme pilote d'enseignement à distance pour que les pays plus avancés forment du personnel nouveau.

Le financement de la Phase 2 par les donateurs est également en cours d'achèvement au niveau international et local, les pays eux-mêmes augmentant leurs contributions afin d'assurer la viabilité à long terme. DFI se réjouit de pouvoir œuvrer à ce programme essentiel avec toutes ses organisations partenaires régionales, ainsi qu'avec les pays participants au cours des trois années à venir.

DFI – RAPPORT D'ACTIVITÉ

Au cours du troisième trimestre, le Programme pilote lié aux Flux de capitaux privés (FCP) a consolidé la progression des pays, tenu compte des résultats du Bilan pour concevoir la phase suivante et aidé six pays à établir des propositions de projets dans le cadre de la Phase II.

1) Progression des pays

La Gambie a accueilli un atelier de clôture en coopération avec DFI et le WAIFEM à la fin du mois d'août, qui a diffusé les résultats aux intéressés des secteurs privé et public, ainsi qu'à la communauté de donateurs (voir l'article sur les résultats). Le pays achève actuellement le rapport sur les FCP en vue de sa diffusion et de l'information des dirigeants, tandis qu'il prépare une proposition d'admission à la Phase II au début de l'année prochaine.

Le taux de réponse aux enquêtes de la **Zambie** est passé à 69 % (soit 80 % des flux de capitaux privés), en partie grâce à la mission de suivi DFI-MEFMI en juillet, mais aussi en raison d'une bonne coopération du secteur privé et de l'enthousiasme de l'équipe nationale spéciale. L'équipe effectue actuellement la correction et le traitement des données, de même que le suivi des entreprises restantes qui présentent d'importants actifs et passifs extérieurs. L'atelier de clôture est prévu pour novembre/décembre, tandis que les résultats seront incorporés à l'Initiative présidentielle de diversification de l'économie au fur et à mesure de sa mise en place.

Trinité-et-Tobago a progressé de manière importante pendant le trimestre, atteignant un taux de réponse de 50 %. Une mission de suivi informatique est prévue fin septembre, en vue de former le personnel au logiciel de DFI en matière d'analyse des données. Le pays avance conformément au calendrier, qui prévoit un atelier de clôture en

novembre/décembre, ainsi que l'admission du pays à la Phase II au 1er trimestre 2003.

Suite à des discussions de haut niveau maintenues en août pour surmonter les problèmes de gestion et de coordination provoqués par les renouvellements de personnel de haut rang, le **Ghana** achève actuellement son enquête en se concentrant sur les plus grandes entreprises, afin d'atteindre un échantillon représentatif. Une mission de suivi DFI/WAIFEM est prévue pour le dernier trimestre 2002, de même qu'un atelier de clôture début 2003.

La Tanzanie, l'Ouganda, le Guyana et le Malawi ont terminé la première phase et s'attachent actuellement à diffuser les rapports définitifs, ainsi qu'à achever leurs propositions en vue de la Phase II. Il est prévu que les deux premiers pays cités lancent des projets améliorés au cours du dernier trimestre 2002, qui engloberont des enquêtes approfondies ainsi que des notifications hors enquêtes, une analyse de la responsabilité sociale des entreprises, de même qu'une liaison encore plus étroite avec le secteur privé. Le lancement des projets du Guyana et du Malawi s'effectuera début 2003.

Le Kenya, le Lesotho et le Mozambique ont tous présenté des demandes officielles d'assistance (une proposition complète dans le cas du Kenya) et accueilleront des missions d'évaluation de la demande au cours du dernier trimestre 2002.

2) Méthodologie et produits d'information

DFI met déjà en place de nouveaux outils méthodologiques. Ces derniers englobent des directives plus détaillées destinées à l'actualisation et à l'estimation des données, de même qu'à leur conciliation avec des statistiques plus globales concernant la balance des paiements et la comptabilité nationale ; un guide plus détaillé des stratégies de sensibilisation du secteur privé ; des outils analytiques et de collecte de données destinés

au suivi de la fluctuation et de la viabilité des capitaux privés, ainsi que de la RSE (Responsabilité sociale des entreprises) en matière d'investissement ; et de nouveaux outils complets permettant aux pays d'évaluer leur progression en renforcement des capacités au sein d'un processus d'auto-évaluation qui constituera un important outil d'évaluation pour la Phase 2 du programme. DFI continue également à perfectionner le programme logiciel de saisie et d'analyse des données sous Access, d'après les informations renvoyées par la Gambie, l'Ouganda et la Zambie, grâce à de nouvelles fonctions contribuant à la convivialité ainsi qu'à la sécurité.

Les pages du site Internet de DFI (www.dfi.org.uk) continuent à s'étoffer grâce à des calendriers nationaux, tableaux de progression et listes de contact à jour, afin de contribuer à la communication entre équipes nationales. Le rapport sur l'Atelier international et le document consacré à la Dette extérieure du secteur privé sont disponibles depuis peu, de même que des liens renvoyant à des sites Internet pertinents sur la RSE. En conséquence, le nombre de consultations des pages de DFI a augmenté pour atteindre près de 300 visites par jour.

3) Liaison avec les partenaires collaborateurs

DFI continue à collaborer étroitement avec les organisations partenaires régionales. Le WAIFEM a participé à l'Atelier de clôture de la Gambie et mènera une mission destinée à aider le pays à achever et diffuser son Rapport, ainsi qu'à participer à la Mission de suivi du Ghana. Le MEFMI a participé à la mission de suivi de la Zambie et prendra part à diverses missions d'évaluation de la demande et ateliers d'ouverture au dernier trimestre, aussi bien à travers les départements de gestion macroéconomique que de gestion de la dette.

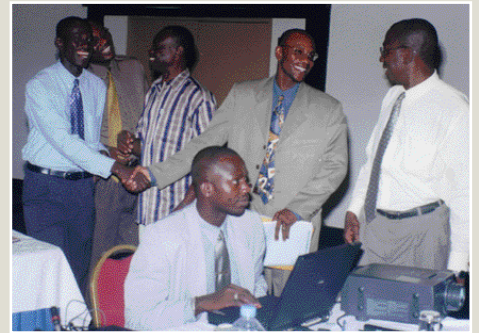
4) Programme de travail prévu

Les six prochains mois marquent le début d'une étape intensive de trois ans, pendant laquelle le projet s'étendra de 8 à 14 pays. Pendant cette période, la Zambie, Trinité-et-Tobago et le Ghana clôtureront leurs projets de Phase I, tandis que la Tanzanie,

l'Ouganda, le Guyana et le Malawi lanceront la Phase 2 de leurs travaux. Le programme comprendra également un atelier de Formation des formateurs prévu tôt, un séminaire commun CEMLA/DFI pour l'Amérique latine, des préparatifs au lancement du programme pilote d'enseignement à distance, ainsi que la publication des résultats analytiques et stratégiques de la Phase I. DFI participera en outre aux Réunions du Comité consultatif de DRI à Yaoundé, afin d'optimiser les synergies avec les organisations partenaires régionales.

5) Bilan de la Phase pilote et préparatifs en vue de la Phase 2

Tel qu'indiqué dans un article distinct, le bilan indépendant s'est révélé très positif au sujet de la phase pilote et a formulé d'importantes recommandations en vue de la phase 2 (voir page précédente). DFI, ses donateurs et partenaires régionaux intègrent actuellement ces recommandations à une proposition de Phase III qui a déjà reçu des promesses de financement préliminaires.



même flexibilité, nuisant ainsi à la stabilité des investissements étrangers. Il s'agit d'un domaine clé qui exigera davantage de suivi, projections, recherche et analyse. Étant donné que la plupart de la dette est concentrée sur les finances, ainsi que sur le commerce de gros et de détail, une analyse ciblée s'impose.

L'un des principaux motifs des emprunts à l'étranger réside dans le sous-développement du secteur financier en Gambie. Les prêts accordés par les banques au secteur privé sont faibles (14 % du PIB), même comparés à la moyenne subsaharienne, du fait de la meilleure rentabilité qu'offrent les recettes des Bons du Trésor et de la Banque centrale, ainsi que les opérations sur devises. Les revenus hors intérêts représentent plus de 60 % des revenus bruts pour les banques. Cela se conjugue au fait que les banques perçoivent une absence de projets bancables, ainsi qu'aux obstacles structurels au sein du système financier, y compris les difficultés de réalisation de nantissement. Les prêts et avances sont donc généralement à court terme, en accord avec les engagements à vue des banques. Il est intéressant de relever que cela contraste avec la perception positive des investisseurs concernant la disponibilité du crédit local pour les plus grands projets (le coût constituant le facteur le plus démotivant). La disponibilité du crédit pour les projets ruraux ou à échelle plus réduite constitue un aspect à approfondir.

Pratiquement tous les flux sont destinés aux secteurs bancaire et industriel, ainsi qu'au tourisme et au commerce de gros et de détail. La domination des banques traduit une réforme du secteur financier, ainsi qu'une ouverture des régimes de commerce et de change. Le tourisme s'est accru considérablement en raison d'une réforme structurelle destinée à attirer les investissements étrangers et il constitue la deuxième source plus importante de devises étrangères. L'hébergement sur place ne représente toutefois qu'un tiers des investissements touristiques, le reste étant destiné aux transports aériens et aux voyageurs, réduisant ainsi les avantages pour la Gambie. L'industrie de transformation constitue le plus grand sous-secteur industriel, ce qui contraste avec sa contribution relativement faible au PIB (6 % en 2000). Ce secteur offre un potentiel d'expansion au service de la sous-région, mais il est limité par des facteurs tels que l'approvisionnement en électricité et son coût. L'agriculture constitue un secteur à faible IED, en dépit de son importance en tant que producteur et employeur de devises étrangères. Cela reflète la nature risquée des investissements à long terme, ainsi que des mesures d'encouragement des pouvoirs publics. L'industrie de transformation et l'agriculture sont deux secteurs identifiés comme prioritaires en vue d'une analyse et d'une promotion plus poussées.

Les deux tiers des revenus des investissements ont été versés à des non-résidents. Les banques

BONNES PERSPECTIVES D'INVESTISSEMENT EN GAMBIE

La Gambie a clos la première phase de son projet de suivi et d'analyse des flux de capitaux privés à Banjul les 27 et 28 août 2002. Le Secrétaire d'État aux Affaires financières et économiques, le Haut Commissaire britannique et le Directeur général de la Banque centrale ont rencontré des participants issus du secteur privé, du personnel technique, des observateurs venus de Zambie, ainsi que des représentants du DFI et du WAIFEM pour mettre en commun leurs expériences et discuter des enseignements à tirer, des résultats préliminaires ainsi que des perspectives d'avenir. La rencontre a réuni une nombreuse assistance et a attiré une forte couverture médiatique.

L'équipe a obtenu le meilleur taux de réponse du secteur privé enregistré jusqu'ici par le programme de DFI, 93 %. La plupart des investisseurs ont exprimé leur confiance dans l'économie et prévoyaient soit de maintenir, soit d'augmenter leurs investissements. Les données indiquent que les flux de capitaux privés sont plus élevés que les estimations antérieures, particulièrement pour la dette à court terme, tandis que les recettes réinvesties sont importantes et que des flux d'actions de portefeuille existent. Les finances, le tourisme et l'industrie de transformation attirent la plupart de l'IED, mais l'agriculture constitue un domaine prioritaire pour la promotion de l'investissement. Le faible niveau d'investissement et d'épargne intérieurs reste une préoccupation stratégique clé qui exige une recherche coordonnée.

L'équipe s'attache actuellement à terminer son analyse et rapport définitif pour novembre, en vue de lancer la phase suivante avec DFI et le WAIFEM au premier trimestre 2003.

Niveau élevé d'IED et de dette à court terme

Tel qu'illustré dans le Tableau ci-dessous, les flux d'IED sont autour de 20 % plus élevés que l'on ne le pensait auparavant, tandis que les flux de dettes sont plus de trois fois plus élevés que les données actuelles de la balance des paiements. Des flux d'actions de portefeuille ont été identifiés pour la première fois, bien

qu'ils demeurent réduits, du fait de l'absence de bourse des valeurs :

Entrées de capitaux nets privés en 2000 : données officielles versus données du recensement (Dm)

	Résultats du recensement	Données officielles de la BP
Investissements étrangers nets	127,0	65,3
IED	47,7	40,3
Investissements de portefeuille	0,7	0,0
Autres investissements	78,7	25,0

L'augmentation des flux s'expliquait principalement par une forte évaluation du stock de capital-actions sur le marché, de 50 à 60 % supérieure à sa valeur comptable. Cela correspondait aux fortes performances de divers secteurs au cours des récentes années et aux évaluations positives des perspectives futures.

Le stock de capitaux privés à la fin 2000 s'élevait à environ 20 % du PIB et se composait principalement de dette à court terme (50 %), ainsi que de capitaux propres par IED (30 %). Le coefficient d'endettement de 60:40 est élevé, largement du fait de la dette à court terme entre entreprises liées, ce qui reflète les avances à l'importation et l'exportation dues à la nature de l'économie, de type commercial.

La Gambie présente un lourd fardeau de la dette du secteur privé. Alors que son stock est faible par rapport à la dette nationale totale, son service représente 35 % du service total, soit 9,3 % du PIB. Les versements d'intérêts annualisés liés à la dette inter-entreprise du secteur privé s'élèvent à un taux de crédit supérieur à 6 %.

Les investisseurs préfèrent emprunter à court terme à l'étranger auprès de sources associées, car cela est moins cher, moins risqué et assorti de conditions de prêts très flexibles. Toutefois, cela risque aussi de faciliter la tâche à une société mère désireuse de retirer un engagement en faveur de sa filiale au nom de cette

représentaient la plupart de ces investissements, traduisant leur provenance étrangère, ainsi que des recettes réinvesties, ce qui dénote leur rentabilité. Il convient d'analyser davantage la viabilité des secteurs du commerce de gros et de détail, étant donné la forte rentabilité des remises de fonds et le très faible niveau de réinvestissement.

Les investissements réalisés par les Gambiens dans des sociétés non résidentes (actifs extérieurs) restent faibles, en dépit de la libéralisation des comptes de capitaux. Cela dissimule toutefois une évolution sectorielle indiquant un accroissement considérable des institutions financières et de l'hôtellerie, alors que les sociétés de commerce de gros et de détail accusent une baisse de participation. Les actifs de dettes sont beaucoup plus conséquents que les capitaux propres.

Perspectives d'investissement positives.

Les investisseurs sont extrêmement positifs quant à leurs perspectives en Gambie : 44 % d'entre eux prévoient d'accroître leurs investissements, tandis que 54 % prévoient de les maintenir à leur niveau actuel. Les principaux domaines devant être élargis englobent le commerce, la diversification par région, le capital humain et la technologie.

La libéralisation économique a engendré des résultats positifs, facilités par l'accès au crédit intérieur. Les perceptions liées aux taux d'inflation, d'intérêt et de change sont toutefois négatives, même si l'inflation est restée à un chiffre et s'est stabilisée au cours des récentes années. La persistance du niveau élevé des taux d'intérêt et d'autres limitations du système financier sont désormais considérées comme des obstacles à l'investissement. L'incertitude liée aux taux de change et d'intérêt engendre des difficultés de planification pour les investisseurs.

Les mesures d'encouragement à l'investissement font l'objet d'avis mitigés, la plupart d'entre elles restant sans effet.

En dépit de l'ouverture économique, la plupart des investisseurs ont jugé que les facteurs intérieurs ont eu un impact bien plus positif que les internationaux. La majorité d'entre eux ont estimé que la stabilité du secteur financier, de l'environnement intérieur politique et du monde des affaires local avait une répercussion positive ou neutre sur l'investissement. La plupart des investisseurs se sont déclarés satisfaits des organismes publics, les jugeant relativement efficaces, tandis qu'ils n'ont pas particulièrement mentionné l'impact de la corruption, de l'insécurité, de la criminalité ou de la contrebande.

L'amélioration des infrastructures a eu une répercussion positive sur les télécommunications, le secteur bancaire, les installations portuaires de mer, les installations aéroportuaires, les douanes et l'approvisionnement en eau. Les perceptions liées aux télécommunications et aux coûts de l'eau se sont révélées mitigées. D'importantes améliorations s'imposent toutefois concernant l'efficacité et le coût de l'électricité, ainsi que des services postaux et municipaux. L'alimentation en électricité constitue l'une des priorités les plus pressantes en matière d'infrastructure, ses prix étant non compétitifs par rapport aux pays voisins.

Le marché du travail a été perçu favorablement, tandis que la productivité et la disponibilité de cadres qualifiés, ainsi que les difficultés d'obtention des visas ont été jugés également les pratiques de collecte des données pour les banques et bureaux, tandis qu'elle passera à la capture au prêt par prêt de la dette extérieure du secteur privé pendant la phase 2, qui doit commencer au premier semestre 2003.

De façon surprenante, en dépit des mauvais indicateurs sanitaires, les facteurs liés à l'environnement

et à la santé n'ont pas été jugés négatifs par les investisseurs. Cela a incité les dirigeants à mettre l'accent sur une sensibilisation accrue du secteur privé à l'impact négatif de ces facteurs.

Enseignements en vue de la mise en œuvre et étapes suivantes

Le fort taux de réponse du secteur privé a traduit la forte impulsion et coordination des institutions participantes, menées par la Banque centrale, le Département central des statistiques, ainsi que le Conseil gambien de promotion de l'investissement et des zones franches. Le mandat juridique visant la participation du secteur privé s'est révélé très efficace lorsqu'il a été rendu public au moyen d'un suivi actif. La coordination institutionnelle a bien fonctionné pendant la plupart des étapes, mais il serait souhaitable de veiller à une coordination encore plus étroite à l'avenir, tant aux niveaux supérieur que technique (ainsi qu'avec le secteur privé). Afin d'assurer la viabilité et la formulation d'une politique coordonnée, l'équipe s'attache à accroître sa part de financement et ses dotations en effectif, de même qu'à tenir compte du travail dans les programmes de travail des organismes publics par le biais d'un mémorandum d'accord officiel. En outre, certains organismes publics et privés tels que le Ministère du Commerce et la Chambre de commerce et d'industrie participeront de manière beaucoup plus intensive.

La qualité des données s'est beaucoup rapprochée des exigences liées aux normes internationales, bien que ces données doivent être revues et achevées avant leur publication dans un rapport définitif. L'équipe révisé également les pratiques de collecte des données pour les banques et bureaux, tandis qu'elle passera à la capture au prêt par prêt de la dette extérieure du secteur privé pendant la phase 2, qui doit commencer au premier semestre 2003.

QUESTIONS TECHNIQUES

Les pays reçoivent-ils l'allègement promis au titre de l'Initiative PPTE ?

Le tableau ci-dessous révèle que 90 % des créanciers de PPTE ont accepté d'assurer un allègement de dettes pour dix des 26 PPTE ayant atteint leurs Points de décision. Pour onze pays, la participation des créanciers est supérieure à 80 %, tandis que celle-ci est inférieure à 80 % pour deux pays seulement, le Niger et le Sénégal.

Toutefois, les assurances de participation des créanciers ne sont pas forcément synonymes de prestation réelle de l'allègement. Cela est particulièrement vrai des créanciers bilatéraux hors du Club de Paris, pour lesquels la liste de pays n'acceptant pas encore d'assurer l'allègement peut s'avérer longue, comme c'est le cas du Tchad, du Mozambique, du Nicaragua, de la Tanzanie et de l'Ouganda. Nombre de créanciers hors du Club de Paris soit ne répondent pas aux demandes des débiteurs désireux de négocier l'allègement, soit ne sont pas du tout disposés à participer (par ex. l'Irak et la Libye, qui ne sont pas membres des IBW). Quelques-uns des créanciers multilatéraux plus modestes, notamment la BCEAO, la CEDEAO, FSDE et la BisD ne se sont pas encore engagés à assurer l'allègement de dettes.

Le fait de ne pas être sur la bonne voie avec le FMI ou de ne pas accepter de nouveaux accords de FRPC a engendré la suspension de l'allègement intérimaire assuré par le FMI dans le cas de la Guinée-Bissau, du Guyana, du Malawi et du Nicaragua, bien que cela n'ait pas affecté l'allègement intérimaire assuré par d'autres créanciers multilatéraux, tels que l'IDA, la BAfD et la BID.

En matière d'allègement au titre du Club de Paris, la plupart des pays, mais pas tous, bénéficient des Termes de Cologne. La Gambie, le Nicaragua ainsi que São Tomé et Príncipe ne reçoivent pas d'allègement intérimaire. Bien que le Club de Paris ait donné son accord de principe pour assurer l'allègement de la Gambie, aucun accord n'a été conclu, en partie parce que le Club de Paris considère qu'il s'agit de montants relativement réduits. L'allègement au titre du Club de Paris et des Termes de Cologne pour le Nicaragua ainsi que São Tomé-et-Príncipe doit être convenu une fois que ces deux pays se seront remis sur la voie avec le Fonds monétaire.

Le non-allègement par les créanciers bilatéraux hors du Club de Paris se fait particulièrement sentir en Gambie, en Mauritanie, au Nicaragua, au Niger, à

São Tomé-et-Príncipe ainsi qu'en Tanzanie, où ces créanciers représentaient de 20 à 40 % de la dette pré-PPTE. Pour le Nicaragua et la Tanzanie, la non-prestation de cet allègement rendra ces pays non viables, avec des ratios VA/exportations bien supérieurs au seuil de 150 %.

Les procès intentés par les créanciers commerciaux exigeant le remboursement total de la dette constituent un autre problème auquel certains PPTE sont confrontés. À ce jour, douze PPTE sont actuellement poursuivis en justice ou ont perdu un procès. Jusqu'ici on estime que ces jugements ont coûté plus de 400 millions de \$ aux PPTE, soit 20 % de plus que la valeur nominale de la dette, tandis qu'une autre dette d'environ 200 millions de \$EU se trouve actuellement en attente de jugement.

Enfin, même si les montants impliqués semblent réduits, ils sont importants pour la viabilité future de la dette des PPTE. Globalement, les PPTE eux-mêmes estiment qu'au moins 12 d'entre eux présenteront une dette non viable après le point d'exécution si la participation des créanciers ne s'améliore pas de façon appréciable – notamment trois des quatre premiers pays à avoir atteint le point d'exécution (Mozambique, Ouganda et Tanzanie).

ÉTAT DE L'ALLÈGEMENT DE LA DETTE DES PPTE

Pays PPTE	% de participation des créanciers	Créanciers multilatéraux	Termes du Club de Paris	Créanciers hors du Club de Paris n'assurant pas encore l'allègement	Poursuites par créanciers commerciaux ou hors du Club de Paris
Bénin	85 %	Allègement intérimaire assuré	Flux de Cologne	Corée du Nord, Libye, Koweït, Nigeria, RD du Congo	
Bolivia	95 %	Allègement au PE	Stock de Cologne	Chine, Taiwan, (Brésil en attente)	Résolues en faveur du créancier
Burkina Faso	88 %	Aucun accord avec la CDEAO, BIsD assure < 50 % d'allègement. Assurance d'un appoint au PE sollicitée.	Stock de Cologne. Assurance d'un appoint au PE sollicitée.	Algérie, Arabie Saoudite, Chine, Côte-d'Ivoire, Libye, Taiwan	
Cameroun	98 %	Allègement intérimaire assuré	Flux de Cologne	Arabie Saoudite, Chine, Koweït	Opération de rachat par l'IDA, procès intentés par deux créanciers, dont un gagné
Éthiopie	91 %	Allègement intérimaire assuré	Appoint des Termes de Naples	na	Procès intentés par 2 créanciers
Gambie	81 %	Allègement intérimaire assuré	Aucun allègement intérimaire	Chine, Koweït, Taiwan	
Ghana	89 %	Allègement intérimaire assuré	Flux de Cologne	Arabie Saoudite, Chine, Corée, Inde, Koweït	Participation de Samsung à confirmer
Guinée	85 %	Allègement intérimaire assuré	Flux de Cologne	Arabie Saoudite, Irak, Koweït, Libye, Roumanie, Thaïlande	
Guinée-Bissau	81 %	N'est plus sur la bonne voie, allègement intérimaire du FMI suspendu en 2002	Flux de Cologne	Angola, Algérie, Arabie Saoudite, EAU, Koweït, Libye, Pakistan, Taiwan	
Guyana	91 %	Aucun allègement intérimaire du FMI en 2002 en attendant la FRPC	Termes de Lyon au titre de PPTE I	Chine, Corée du Nord, EAU, Inde, Koweït, Libye, Venezuela, Yougoslavie	Procès intenté par un créancier
Honduras	93 %	Arrêt de l'allègement intérimaire par la BM et la BID prévu en juillet 2002 (1/3 de l'allègement total)	Flux de Cologne	Costa Rica, Mexique, Venezuela	Procès intenté par un créancier
Madagascar	91 %	Allègement intérimaire assuré	Flux de Cologne	Algérie, Angola, Arabie Saoudite, Chine, EAU, Irak, Koweït, Libye Procès intenté par un créancier	
Malawi	na	N'est plus sur la bonne voie, allègement intérimaire du FMI pour 2002 en attendant la FRPC	Termes de Cologne, Japon offre des dons pour l'acquisition d'importations	Taiwan	
Mali	88 %	Aucun accord avec BCEAO, CEDEAO, FSDE	Flux de Cologne	Algérie, Arabie Saoudite, Chine, Côte-d'Ivoire, EAU, Irak, Koweït, Libye	
Mauritanie	80 %	Allègement au PE	Stock de Cologne	Abu Dhabi, Algérie, Arabie Saoudite, Chine, Irak, Koweït, Libye	
Mozambique	88 %	Allègement au PE	Stock de Cologne	Angola, Algérie, Bulgarie, Corée du Nord, Hongrie, Inde, Irak, Koweït, Libye, Pologne, Roumanie	Rachat par l'IDA possible pour l'encours de la dette
Nicaragua	86 %	N'est plus sur la bonne voie, allègement intérimaire du FMI suspendu	Aucun allègement intérimaire	Algérie, Chine, Corée du Nord, Hongrie, Inde, Irak, Libye, Mexique, Pérou, Pologne, Taiwan, Venezuela, Yougoslavie	Procès intentés et gagnés par 3 créanciers
Niger	76 %	Aucun accord avec Conseil de l'Entente, CEDEAO	Flux de Cologne	Algérie, Arabie Saoudite, Chine, EAU, Irak, Libye	Procès intentés et gagnés par 2 créanciers
Rwanda	95 %	Allègement intérimaire assuré	Flux de Cologne	Abu Dhabi, Arabie Saoudite, Chine, Koweït, Libye	
São Tomé e Príncipe	85 %	N'est plus sur la bonne voie, mais aucune dette due au FMI	Aucun allègement intérimaire	Algérie, Angola, Cap-Vert, Chine	Poursuites en justice retirées par créancier
Sénégal	79 %	Aucun accord avec BCEAO, CEDEAO, BIsD	Flux de Cologne	Algérie, Arabie Saoudite, Chine, EAU, Irak, Koweït, Oman	
Sierra Leone	84 %	Allègement intérimaire assuré	Flux de Cologne	Chine, Koweït	Procès intentés par 5 créanciers
Tanzanie	90 %	Allègement au PE	Stock de Cologne	Algérie, Angola, Arabie Saoudite, Bulgarie, Chine, Corée, Égypte, Hongrie, Inde, Iran, Irak, Koweït, Libye, Pologne, Rép. Tchèque, Roumanie, Yougoslavie, Zambie, Zimbabwe	Faibles réactions au rachat par l'IDA
Tchad	93 %	Allègement intérimaire assuré	Flux de Cologne	Arabie Saoudite, Cameroun, Chine, Côte-d'Ivoire, Israël, Koweït, Sénégal, Taiwan, Togo	
Ouganda	96 %	Aucun accord avec Banque de développement de l'Afrique orientale, OPEP, PTA Bank, Shelter Afrique	Stock de Cologne	Burundi, Corée du Nord, Corée du Sud, EAU, Inde, Irak, Libye, Nigeria, Pakistan	Procès intentés et gagnés par 4 créanciers. Procès du Burundi suspendu
Zambie	97 %	Allègement intérimaire assuré	Flux de Cologne, sur apurement de certains arriérés	Arabie Saoudite, Bulgarie, Chine, Inde, Irak, Roumanie	Résolues en faveur du créancier

• PD = Point de décision, PE = Point d'exécution, DP = Document préliminaire • Situation juridique, avant PPTE et allègement traditionnel, sauf pour l'Éthiopie (% du stock nominal), le Tchad, le Guyana et le Mali (% du stock après allègement traditionnel) • na = non connu ou non applicable • Sources : IBW et DRI