

STRATÉGIE DE DÉSENDETTEMENT DES PPTE

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



PÔLE-DETTE



Numéro 14, 4^e trimestre 2002

Debt Relief International

	Sommaire	page
Auto-évaluation : un nouvel outil de renforcement des capacités		2
Questions récentes concernant DRI		3
Mission institutionnelle au Bénin		4
Méthodologie de l'atelier sur la viabilité de la dette intérieure		5
Initiative PPTE : quelles sont les options qui peuvent entrer en ligne de compte ? Expériences de mise en œuvre dans la région du MEFMI		6
Renforcement des capacités pour l'analyse de la viabilité de la dette ougandaise		7
Progression de l'Initiative PPTE et des DSRP : décembre 2002		8
Rapport d'activités de DFI		12
Phase 2 de DFI : les pays visent un investissement de qualité		13
DFI : progression rapide vers les normes internationales		14
Questions techniques		16

AUTO-ÉVALUATION : UN NOUVEAU DE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS

En octobre 2002, les partenaires de mise en œuvre du PRC ont lancé un nouvel outil destiné à aider les PPTE à évaluer leurs besoins de renforcement des capacités en matière de gestion de la dette. Cet outil vise à aider les pays, les institutions partenaires de renforcement des capacités et les donateurs à effectuer une évaluation approfondie des capacités nationales en gestion de la dette, ainsi que des besoins en renforcement des capacités.

L'outil, qui s'appuie largement sur les méthodes utilisées précédemment par le MEFMI, le WAIFEM et les Institutions de Bretton Woods, ainsi que sur la méthodologie antérieure du PRC en vue d'évaluer la progression des pays en gestion de la dette (voir la publication N° 6), a été envoyé aux membres du Comité consultatif du PRC en août en vue de recevoir leurs observations. Il présente toutefois plusieurs éléments nouveaux.

Avantages et risques de l'auto-évaluation

Un nouvel élément clé réside dans une démarche « d'auto-évaluation » par les pays. Ces derniers conduisent leur propre évaluation de capacités, puis la soumettent à la validation des organisations partenaires de mise en œuvre du PRC. Cela offre le principal avantage d'encourager de forts niveaux de participation par les pays. Comme le rapportait notre dernier numéro, les ministres des Finances des PPTE ont souscrit au système, ainsi qu'à la mise en commun de ses résultats sommaires avec la communauté internationale. Sur le plan technique, lors du lancement du premier exercice en octobre 2002, malgré un délai de réponse très serré, 75 % des 32 PPTE contactés ont répondu à temps pour la présentation des résultats au Comité consultatif du PRC début novembre.

L'auto-évaluation présente évidemment des risques – que les pays surestiment leurs capacités pour indiquer qu'ils œuvrent dans la bonne direction ; ou qu'ils sous-estiment ces capacités, afin de bénéficier d'une assistance extérieure accrue en gestion de la dette. Mais c'est précisément pour cette raison que le système d'évaluation applique des critères définis avec précision et objectivement vérifiables, afin d'encourager les pays au réalisme. En conséquence, lors de l'examen des évaluations soumises en novembre 2002, les partenaires de mise en œuvre du PRC ont généralement

constaté que les évaluations étaient très réalistes et de grande qualité.

Les critères objectivement mesurables présentent effectivement l'avantage de faciliter la **cohérence des évaluations par différentes parties**, de sorte que des acteurs différents appliquant la méthodologie en mêmes temps devraient arriver pratiquement aux mêmes conclusions. En outre, ces critères sont **cohérents d'un pays à un autre**, permettant ainsi des comparaisons systématiques entre pays.

Les domaines d'évaluation

La méthodologie examine 14 domaines en vue de dresser un tableau complet de la gestion de la dette, en allant au-delà des principaux domaines d'intervention du PRC PPTE, afin que les institutions partenaires disposent d'un système approfondi leur permettant d'évaluer l'urgence de leurs interventions hors PRC. Elle couvre également certains domaines plus vastes, afin de surveiller les autres secteurs qui sont indispensables à la formulation d'une stratégie de désendettement. Ces 14 domaines sont les suivants :

1. Cadre juridique et institutionnel de la gestion de la dette
2. Disponibilités en ressources humaines et politiques de gestion de la dette
3. Encadrement, supervision et environnement de travail
4. Politique de nouveaux financements (prêts et dons)
5. Décaissement de prêts et de dons
6. Enregistrement de prêts et de dons
7. Paiement du service de la dette
8. Renégociation de la dette existante
9. Projections macro-économiques
10. Programmation et prévisions des dépenses en faveur de la réduction de la pauvreté
11. Analyse du portefeuille et de risques
12. Analyse de la stratégie de désendettement
13. Priorité et engagement politiques en matière de gestion de la dette
14. Transparence, évaluation et contrôle de la gestion de la dette au niveau public

Les critères d'évaluation

Dans chaque domaine d'évaluation, cinq critères sont établis qui mesurent les attributs décisifs affectant l'efficacité de la gestion de la dette.

Dans tous les domaines opérationnels, le cinquième critère concerne la qualité du résultat de la gestion de la dette.

Par exemple, les principaux critères de renégociation sont les suivants :

- 1) efficacité de la coordination politique et technique en vue des renégociations ;
- 2) respect des lois/procédures dans la renégociation des dettes et la signature des conventions ;
- 3) qualité de l'analyse dans les propositions de négociation des pays/des propositions reçues ;
- 4) emploi des meilleures informations internationales et nationales à l'appui des négociations ;
- 5) résultat : obtention des meilleures conditions possibles, en fonction de comparaisons internationales.

Pour chaque critère, un système de classement à cinq niveaux est défini, de 1 à 5, 5 étant le niveau le plus élevé (qui atteint les normes internationales idéales). Par exemple, pour le critère *Qualité de l'analyse* dans le domaine *Renégociation*, le système de classement suivant est défini :

- 1 = Aucune analyse effectuée
- 2 = Analyse très insuffisante effectuée, aucun calcul de l'impact sur la valeur actualisée, aucun examen du portefeuille de dettes plus global, ni de la viabilité générale de la dette.
- 3 = Analyse acceptable, y compris l'impact sur la valeur actualisée, mais pas d'examen plus global du portefeuille ni de la viabilité de la dette.
- 4 = Bonne analyse, y compris l'impact sur la VA, l'impact sur le portefeuille de la dette existant et la viabilité de la dette.
- 5 = Analyse excellente et complète comprenant les éléments suivants : impact sur la VA, sur le portefeuille et sur la viabilité de la dette, analyse de risques, calendrier d'allègement et dates de paiement, impact des retards potentiels de l'accord, conformité avec les besoins en financement des DSRP/stratégies de développement.

Une moyenne est ensuite tirée des scores obtenus pour les cinq critères, afin de déterminer le classement de chaque domaine. Plus le pays est proche de 5, plus il se rapproche de la norme internationale idéale. Par exemple, les critères du domaine Renégociation peuvent être classés comme suit :

Renégociation (moyenne de cinq critères)	3,2
Efficacité des organismes de coordination politique et technique pour les renégociations	4
Respect des procédures de renégociation de dettes et de signature des accords	4
Qualité de l'analyse des propositions de renégociation	3
Emploi d'informations et documentation nationales/internationales à l'appui des négociations	2
Résultat : obtention des meilleures conditions possibles pour le pays	3

NOUVEL OUTIL CAPACITÉS

Une fois que les scores individuels ont été établis pour chacun de ces domaines, une moyenne des scores obtenus dans les 14 domaines est calculée, afin d'évaluer les capacités globales du pays en gestion de la dette. Par exemple :

Classement général des capacités en gestion de la dette (moyenne)	2,6
Cadre juridique et institutionnel	3
Ressources humaines	2
Encadrement, supervision et environnement de travail	2
Politique de nouveaux financements	3
Décaissement	2
Enregistrement	4
Païement du service	4
Renégociation	3
Projections macro-économiques	3
Programmation et prévision de la réduction de la pauvreté	3
Analyse du portefeuille et de risques	1
Analyse de la stratégie de désendettement	2
Priorité et direction politiques	3
Transparence, évaluation et contrôle	2

Autres caractéristiques de l'évaluation

La nouvelle méthodologie présente également plusieurs avantages par rapport aux autres systèmes d'évaluation :

- Elle n'est pas explicitement axée sur les activités, telles que le nombre d'ateliers ou de missions, ni sur le rendement, tel que le nombre de fonctionnaires formés ou le nombre d'ordinateurs acquis. Elle se penche plutôt sur les **résultats**, c'est-à-dire l'impact de ces activités et apports sur les capacités en gestion de la dette, telles que l'aptitude à produire des statistiques sur la dette plus complètes et cohérentes, de façon opportune.

- Tous les domaines sont jugés **hors assistance technique extérieure** afin d'assurer un véritable renforcement des capacités. Par exemple, si un pays reçoit une assistance en renégociation de dettes en limitant ses fonctionnaires nationaux à fournir données et informations sur les négociations passées, le domaine 8 n'obtiendrait qu'un score de 1, quel que soit le succès des négociations.
- L'évaluation demande également aux pays **d'évaluer la priorité** de chaque domaine. Par exemple, si un pays ne renégocie pas sa dette, le domaine 8 ne serait que faiblement prioritaire.
- Les pays doivent en outre préciser les **causes d'éventuels déficits de capacités, ainsi que leurs solutions.**

Application au niveau national et international

La gestion de la dette implique divers institutions et départements, même dans un système centralisé. On pourrait confier le service et l'enregistrement de la dette à une cellule spéciale, de même que les négociations et décaissements à un département de coordination de l'aide, tandis que le département de recherche d'une banque centrale et le service macro-économique d'un ministère des Finances s'occuperaient des projections macro-économiques. Étant impossible de confier l'ensemble de l'évaluation à un seul service, il convient que les pays forment un groupe de hauts fonctionnaires familiarisés avec tous ces domaines, soit au sein d'une tribune officielle en place, soit spécifiquement pour l'évaluation. Une seule cellule peut ensuite rassembler les résultats et présenter l'évaluation à un haut dirigeant, qui peut l'approuver et l'envoyer aux partenaires de mise en œuvre du PRC.

Les partenaires de mise en œuvre du PRC présenteront les résultats sommaires (n'indiquant que les scores généraux de chaque domaine pour chaque pays) ainsi qu'une analyse globale de ces derniers à l'occasion des réunions du Comité consultatif du PRC en mai et novembre de chaque année. Les institutions participantes en profiteront pour évaluer les progrès en matière de gestion de la dette, pour apporter leurs conseils au PRC, ainsi que pour mobiliser un appui politique, technique et financier aux futures interventions en renforcement des capacités.

Mesures à venir

Le PRC cherche constamment à perfectionner ses produits en veillant à ce qu'ils soient simples, transparents et pertinents pour les PPTE ainsi que la communauté internationale. À ce titre, la mise à jour régulière de la méthodologie d'auto-évaluation en gestion de la dette se poursuivra. Elle sera également adaptée en vue d'évaluer les capacités dans d'autres domaines à l'avenir, particulièrement la dette intérieure et les flux de capitaux privés. Toutes les parties sont donc invitées à formuler des observations. En particulier, la méthodologie sera examinée à l'occasion de tous les forums exécutifs du PRC, des réunions ministérielles, ainsi que des missions et ateliers nationaux/régionaux/internationaux, afin d'assurer au maximum sa mise en œuvre par les pays et sa pertinence. Enfin, la nouvelle méthodologie d'évaluation sera publiée par le PRC en début d'année. En attendant, il est possible de se procurer de la documentation sur la méthodologie d'évaluation auprès de DRI et des autres partenaires de mise en œuvre du PRC.

QUESTIONS RÉCENTES CONCERNANT DRI

DRI
DEBT RELIEF
INTERNATIONAL

Nous avons récemment remarqué que les statuts de DRI et de DFI suscitaient parfois des questions.

DRI et DFI opèrent sur un principe non lucratif, tous les fonds étant restitués aux donateurs s'ils ne sont pas dépensés. Toutefois, étant donné que nous sommes financés par plusieurs gouvernements étrangers en plus du britannique, nous ne pouvons disposer du statut d'institution caritative selon le droit britannique. En conséquence, Debt Relief International Limited et Development Finance International Limited ont été établis en tant que sociétés dites « limitées par garantie » selon le droit britannique. Il s'agit de l'équivalent britannique d'une société à but non lucratif

selon le droit des États-Unis et elles sont acceptées en tant que telles par les autorités du Royaume-Uni.

La limitation par garantie signifie également que tous nos fonds et actifs sont la propriété de nos donateurs, à moins qu'ils ne soient dépensés aux fins pour lesquelles DRI et DFI ont été établis, c'est-à-dire renforcer les capacités des pays en développement. Nous ne pouvons donc transmettre l'exécution du PRC ni du programme sur les flux de capitaux étrangers privés à toute autre organisation, ni céder les sociétés à quiconque. Les deux organisations sont membres du DFI Group, qui n'est qu'une simple dénomination commune pour les deux sociétés.

MISSION INSTITUTIONNELLE AU BÉNIN



Debt Relief International et le Pôle Régional de Formation en Gestion de la Dette en Afrique du Centre et de l'Ouest ont effectué une mission au Bénin du 25 novembre au 6 décembre 2002 dans le cadre du programme spécial de renforcement des capacités institutionnelles de la gestion de la dette des pays de la zone franc. Cette mission avait pour principal objectif d'identifier avec les autorités béninoises les mesures destinées à rapprocher l'organisation institutionnelle de la gestion de la dette du pays des standards internationaux. Dans ce contexte, la mission s'est concentrée sur quatre grands domaines, à savoir (i) le cadre juridique et institutionnel de la gestion de la dette au Bénin, (ii) la coordination de la gestion de la dette avec les politiques macro-économiques et financières ainsi que le cadre stratégique de lutte contre la pauvreté, (iii) la gestion stratégique et opérationnelle et l'organisation fonctionnelle de la dette publique, (iv) les systèmes d'évaluation et de contrôle de la gestion de la dette publique béninoise.

1. Cadre juridique et institutionnel de la gestion de la dette au Bénin

Pour être conforme aux standards internationaux, une gestion efficace de la dette publique devrait consister à établir une stratégie permettant à l'État de mobiliser les ressources dont il a besoin et de réaliser ses objectifs de coûts et de risques ainsi que tous les autres objectifs des autorités dans le développement durable, la réduction de la pauvreté et le développement des marchés financiers. En raison des insuffisances relevées dans l'organisation actuelle de la gestion de la dette du Bénin, la mission a formulé des recommandations qui devraient permettre de renforcer le cadre juridique et institutionnel de la gestion de la dette du pays. Ces recommandations portent notamment sur la réforme du cycle du prêt et sur des mesures juridiques et institutionnelles à mettre en œuvre.

2. Coordination de la gestion de la dette avec les politiques macro-économiques et financières ainsi que le cadre stratégique de lutte contre la pauvreté

Un autre objectif de la gestion de la dette est de permettre aux administrations publiques de disposer des ressources nécessaires au financement du développement et la réduction de la pauvreté sans mettre en péril la stabilité financière et la viabilité à moyen terme de l'économie. Dans cette perspective, la coordination entre la gestion de la dette et les politiques macro-économiques devrait permettre un échange permanent d'informations entre les gestionnaires de la dette et les autorités sur les besoins de liquidité de l'État, sur les coûts et risques associés à l'endettement public, sur l'interaction entre la gestion de la dette et les politiques budgétaire et monétaire ainsi que les programmes de lutte contre la pauvreté, sur la viabilité à moyen et long terme de la dette ainsi que sur la cohérence entre la gestion de la dette publique et les programmes communautaires de convergence et de surveillance multilatérale au sein de l'UEMOA.

Après avoir évalué le dispositif de coordination entre la gestion de la dette et les politiques macro-économiques et le cadre stratégique de réduction de la pauvreté, la mission a recommandé que cette coordination soit améliorée à travers :

- le renforcement de la coordination autour de la gestion des ressources PPTÉ destinées au financement du programme de lutte contre la pauvreté ;
- le renforcement du système de prévision ou de gestion de la trésorerie publique devant permettre de rationaliser les émissions des titres publics ;
- la mise en cohérence des échéanciers de la dette publique avec le cycle de recouvrement des recettes budgétaires ;
- la mise sur pied, sous la tutelle du ministre des Finances et de l'Économie, d'un Comité technique permanent chargé de mettre à jour l'analyse de la viabilité de la dette et de donner son avis technique sur chaque nouvel emprunt avant son autorisation et sa conclusion ;
- la mise sur pied d'un cadre des dépenses publiques à moyen terme cohérent avec les objectifs de

réduction de la pauvreté qui sera le cadre de référence pour définir les grandes orientations des politiques économiques et pour identifier les contraintes de soutenabilité des finances publiques et de viabilité de la dette dans l'élaboration des prévisions budgétaires ;

- l'inscription des exercices de soutenabilité des finances publiques et de viabilité de la dette extérieure dans le processus décisionnel au sein des institutions de l'UEMOA.

3. Gestion stratégique et opérationnelle et organisation fonctionnelle de la dette publique

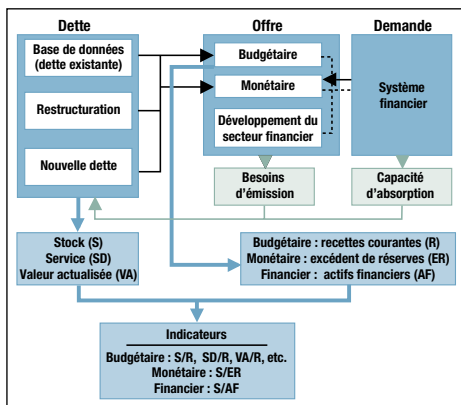
L'organisation actuelle de la gestion de la dette du Bénin a été jugée globalement suffisante pour lui permettre de faire face à ses contraintes de financement à court terme et de répondre aux objectifs immédiats assignés à la gestion de la dette. Toutefois, son organisation mérite d'être mise en phase avec les transformations financières que connaît la sous-région de l'UEMOA (suppression des avances directes de la Banque centrale aux États, mise en place d'un marché financier régional, application du Pacte de stabilité monétaire). Dans cette perspective, un programme spécifique de renforcement des capacités a été proposé pour compléter la réforme du dispositif institutionnel de la gestion de la dette du Bénin. En particulier, il a été recommandé que la fonction de *middle office* (suivi de marché) soit renforcée dans la perspective de la réforme du processus d'emprunt pour systématiser la prise en compte de l'impact de la viabilité de la dette dans la détermination des objectifs budgétaires de l'État.

4. Systèmes d'évaluation et de contrôle de la gestion de la dette publique béninoise

Les dernières recommandations de la mission ont porté sur les systèmes d'évaluation et de contrôle. En effet, pour compléter le dispositif de gestion de la dette, il est indispensable de prévoir des mécanismes d'évaluation et de contrôle des activités correspondantes à travers l'obligation de compte rendu à laquelle devraient être soumis les gestionnaires de la dette et la mise sur pied d'un système de contrôle. La transparence des opérations est un des éléments les plus importants de la réforme d'un système de gestion de la dette.

MÉTHODOLOGIE DE L'ATELIER SUR LA VIABILITÉ DE LA DETTE INTÉRIEURE

Parallèlement à la mise en œuvre de l'Initiative PPTE, les pays éligibles ont renforcé leurs capacités à effectuer les analyses de viabilité de la dette qui, comme stipulé par l'initiative, étaient axées sur l'ampleur de la dette extérieure. Cette approche n'aborde toutefois qu'une partie du problème de la dette, or il apparaît de plus en plus clairement que les analyses de viabilité de la dette devraient être globales. En d'autres termes, il conviendrait qu'elles englobent la dette intérieure au même titre que la dette extérieure¹.



Tenant compte de ce besoin ainsi que de la dette intérieure grandissante de nombreux PPTE, le Programme de renforcement des capacités (PRC) mis en œuvre par DRI et les organisations régionales a mis au point une méthodologie destinée à analyser la viabilité de la dette intérieure, qui sera expliquée dans le présent article.

Principales caractéristiques méthodologiques

Si l'on tient compte des raisons pour lesquelles un pays contracte une dette intérieure – financement du secteur budgétaire, mise en œuvre d'une politique monétaire et développement du secteur financier, qui constitue le principal secteur exigeant des obligations – il est nécessaire d'analyser chacun de ces secteurs en détail ainsi que leurs corrélations. Outre ces trois secteurs, comme il est d'usage, il convient d'examiner de près le point de départ assuré par les données de la dette intérieure.

De par la nature de cette dette, contracter une dette intérieure implique d'en mesurer l'ampleur principalement en termes de capacité du secteur public à payer. Toutefois, comme il existe de nombreuses façons de définir ce concept et de nombreuses difficultés lors de l'homogénéisation des indicateurs entre pays, il est préférable et plus facile de relier le fardeau de la dette aux revenus actuels du secteur public ou au sous-élément concerné, tel que l'administration

centrale. De surcroît, le secteur public doit honorer la dette, tandis que les impératifs financiers ainsi que la viabilité de ses comptes signifient que le secteur budgétaire joue un rôle central dans la méthodologie.

Cependant, afin de privilégier les simulations de la dette intérieure et l'analyse des secteurs susmentionnés, une fois qu'elles sont intégrées au programme de simulation, les données de la dette extérieure, qui englobent la même quantité d'allègement que la plupart des postes de la balance des paiements, restent constantes.

Une fois les grandes lignes de la méthodologie exposées, il est utile d'expliquer le graphique, qui met en lumière l'approche appliquée de façon très simple. Il existe trois grands domaines : dette, offre – qui englobe les secteurs générant le besoin d'émettre de nouvelles obligations ou une dette intérieure – et demande, qui comprend le secteur financier ainsi que d'autres éléments du secteur privé exigeant des obligations. Les lignes continues représentent la relation directe entre domaines ou secteurs, tandis que les lignes en pointillé représentent les corrélations sectorielles destinées à garantir la cohérence des projections.

L'encadré « Dette » renferme les données liées au stock et au service de la dette existante qu'il convient d'intégrer aux projections initiales du secteur budgétaire et monétaire (Banque centrale).

Dans l'encadré « Offre », le secteur budgétaire englobe les recettes, débits, ainsi que les comptes de financement. Le secteur extérieur ayant été établi en tant que constante, les projections liées aux recettes et aux dépenses déterminent les besoins en financement intérieur du secteur public non financier ou de l'agrégat pertinent (par exemple, l'administration centrale). En même temps, le secteur monétaire, instauré par la balance de la Banque centrale, établi par le biais de projections de liquidité la nécessité d'émettre le nombre net d'obligations destinées aux politiques monétaires. Si elles existaient, ces deux sources d'émission d'obligations seraient ajoutées aux besoins d'émissions d'obligations, afin de renforcer ou de mettre en valeur le système financier. De cette manière, cet encadré détermine l'offre d'obligations à différentes périodes. Comme le souligne le graphique, les lignes en pointillé traduisent la nécessité d'une bonne coordination entre spécialistes de différents secteurs, les données utilisées dans un secteur pouvant en affecter d'autres. Les spécialistes doivent également se conformer aux politiques ainsi qu'aux variables liées aux objectifs, telles que la croissance du PIB, le taux d'inflation, la dépréciation, etc.

L'encadré « Demande » représente l'épargne du secteur privé, par le biais du système financier. Après avoir analysé les possibilités de canaliser les ressources principalement vers ce secteur, il détermine la demande d'obligations d'État. Cette demande est comparée à l'offre, afin de déterminer la quantité d'obligations à émettre en vue d'une nouvelle dette intérieure.

Émettre de nouvelles obligations de dette intérieure affecte l'encadré « Dette », qui se répercute à son tour sur les secteurs budgétaire et monétaire, ce qui implique de nouveaux impératifs financiers et démontre la nécessité de réitérer. S'agissant d'un processus en cours, on utilise le programme de simulation Debt-Pro®, ce qui permet d'automatiser le processus. Pour cela, les données de la dette actuelle, les restructurations de dettes attendues, les quantités de nouvelle dette, ainsi que les comptes du secteur budgétaire sont tous incorporés au programme. Les secteurs monétaire et financier sont calculés séparément, afin d'examiner la cohérence des variables telles que l'inflation et le développement du secteur budgétaire. Ce dernier sert à établir une moyenne ainsi qu'à calculer les besoins en financement, à la fois des secteurs extérieur et intérieur.

Une fois que les simulations sont exécutées dans Debt-Pro®, les données de la dette totale sont calculées et comparées aux diverses variables macro-économiques, déterminant ainsi les principaux indicateurs de la dette. Leurs courbes nous permettent de déterminer si la dette est viable.

Il convient de souligner que, en raison des limitations d'un article bref, l'explication qui suit n'aborde que les aspects essentiels de l'exercice qu'il convient d'entreprendre pour l'analyse de viabilité de la dette. L'explication omet les aspects qu'il convient de considérer dans l'analyse de chaque secteur, tels que les tests de cohérence intersectoriels et macro-économiques globaux².

Grâce à l'expérience accumulée par le PRC lors de diverses rencontres ainsi qu'à l'approche décrite, un atelier régional³ a été conçu en vue d'une analyse de viabilité de la dette, dont la structure est décrite ci-dessous.

- ¹ Certains défendent qu'il conviendrait d'intégrer également la dette extérieure à court terme, en sus de la dette intérieure. Étant donné le but du présent article, cette question ne sera toutefois pas abordée.
- ² Ces aspects sont détaillés dans le manuel de l'atelier, dans lequel l'ensemble de l'exercice est exécuté.
- ³ La méthodologie de l'atelier régional s'applique également aux rencontres nationales.
- ⁴ Aux fins du présent article, le terme « dollarisation » est compris comme une relation importante entre le passif du système financier en devises étrangères par rapport au niveau total du passif. Il ne désigne pas, comme c'est généralement le cas, l'adoption officielle d'une devise étrangère en remplacement de la monnaie nationale.

Structure de l'atelier

Cet atelier se tiendra sur une période de 10 jours. Les deux premiers jours porteront sur les aspects essentiels d'une dette intérieure viable, ainsi que sur les expériences des pays participants. Du 2^e au 6^e jour, chaque équipe nationale sera divisée en groupes techniques (experts sur les données, analystes du secteur budgétaire, analystes monétaires et analystes du secteur financier), afin de réaliser les tâches suivantes :

- vérifier la cohérence et l'adéquation des données.
- Vérifier et analyser la dette intérieure récente, ainsi que l'évolution des secteurs budgétaire, monétaire et financier.
- Identifier les indicateurs clés et les variables pertinentes pour la viabilité de la dette intérieure
- Prévoir les variables et établir le financement nécessaire des secteurs budgétaire et monétaire, ainsi que le développement du système financier.
- Concevoir des scénarios de base et complémentaires en vue de la restructuration de la dette intérieure et de l'émission d'une nouvelle dette.
- Former à l'utilisation du logiciel Debt-Pro© servant à l'analyse de la viabilité de la dette.

À partir de là, les participants seront regroupés par pays afin d'effectuer les tâches suivantes :

- exécuter les simulations des différents scénarios.
- Exécuter les contrôles de cohérence sur les trois secteurs analysés.
- Analyser les résultats combinés de la restructuration et de l'émission de nouveaux scénarios de dette, ainsi que leurs effets sur la viabilité de la dette.
- Rédiger un document sur la stratégie de désendettement destiné aux autorités nationales.
- Présenter les résultats.

Futures additions

La méthodologie décrite a été mise au point pour des pays qui émettent presque entièrement leur dette intérieure en monnaie nationale et dans lesquels les devises étrangères ne remplacent pas la monnaie nationale utilisée pour les transactions ou les dépôts d'importance. Ce n'est pas forcément le cas dans certains pays d'Amérique latine, où le niveau de « dollarisation » de l'économie est très élevé⁴. En outre, plusieurs pays ont libéralisé leurs comptes de la balance des

paiements, qui se répercutent sur les différents secteurs et qu'il conviendrait de prendre en considération. Dans le cas de la dette intérieure, il convient d'accorder une attention spéciale aux flux de capitaux liés aux investissements de portefeuille, car ces flux accroissent la demande d'obligations et impliquent généralement que ce type de mouvement soit facilement réversible, avec les effets négatifs en découlant pour le financement de la balance des paiements.

D'autre part, il est nécessaire de mieux préciser les indicateurs en fonction des comptes budgétaires utilisés. Cela signifie que les indicateurs, numériques et dénominatifs, varient selon qu'ils concernent le secteur public total, le secteur public non financier, l'administration générale ou l'administration centrale.

Les trois aspects stipulés, ainsi que d'autres, seront abordés dans les prochains mois, afin de compléter la méthodologie actuelle et de s'appuyer sur les parties nécessaires de l'analyse pour la mise au point de l'Atelier régional latino-américain sur la viabilité de la dette intérieure, prévu en 2003.

INITIATIVE PPTE : QUELLES SONT LES OPTIONS QUI PEUVENT ENTRER EN LIGNE DE COMPTE ? EXPÉRIENCES DE MISE EN ŒUVRE DANS LA RÉGION DU MEFMI

Les réactions initiales au lancement de l'Initiative sur la dette des PPTE en 1996 considéraient qu'il s'agissait d'un programme complet et concerté en rupture totale avec les antérieures mesures d'allègement de la dette extérieure, qui fonctionnaient au coup par coup. Cependant, à peine l'Initiative était-elle lancée qu'il est apparu que sa mise en œuvre et la prestation de l'allègement non seulement s'avéreraient relativement rigides et de progression plutôt lente, mais qu'elle aurait aussi un impact moindre que prévu sur la dette et la pauvreté. En dépit des améliorations considérables apportées à l'Initiative au début du millénaire, l'Initiative PPTE renforcée n'a pas été en mesure d'atteindre rapidement et/ou pleinement ses objectifs visant à rétablir la viabilité de la dette extérieure des pays pauvres très endettés (PPTE) les plus touchés, dont au moins 75 % sont des nations africaines. La persistance des problèmes de dette extérieure post-PPTE témoigne du fait que l'allègement de la dette ne suffit pas à lui seul à garantir la viabilité de la dette.

C'est dans ce contexte et face aux préoccupations exprimées dans diverses tribunes de haut niveau concernant l'efficacité de l'allègement PPTE, que le présent article

décrit les expériences des PPTE du MEFMI, dans le but de relancer la réflexion sur les améliorations susceptibles d'influer sur l'Initiative PPTE d'une façon qui aiderait les PPTE à atteindre la viabilité de leur dette, ainsi qu'à accélérer la croissance économique.

Mise en œuvre de l'Initiative PPTE dans la région du MEFMI

Les enseignements tirés de la mise en œuvre de PPTE renforcée dans la région du MEFMI indiquent que la démarche PPTE ne suffit pas à assurer la viabilité de la dette et n'a pas contribué à l'accélération de la croissance économique. En particulier, la non-conformité de certains créanciers hors OCDE est un réel problème, de même que la difficile question de l'allègement de la dette entre PPTE. De surcroît, certains créanciers ont engagé des poursuites judiciaires pour recouvrer pleinement les créances dues, ce qui a coûté cher aux administrations qui ont perdu le procès.

Si l'on examine les cinq PPTE de la région du MEFMI (Angola, Malawi, Ouganda, Tanzanie et Zambie), jusqu'à présent seulement deux d'entre eux (Ouganda et Tanzanie) ont atteint le point d'achèvement, bien que ni l'un ni l'autre ne soit parvenu à une viabilité de sa dette à long terme. De plus, ces deux pays restent vulnérables aux chocs exogènes, tels que des conditions climatiques défavorables et la détérioration des conditions commerciales, alors qu'il s'agit d'économies d'exportation ou

de production essentiellement non diversifiées. Les trois principaux produits de l'Ouganda représentent 63 % des exportations du pays, tandis qu'en Tanzanie la concentration des exportations ne s'élève qu'à 40 %. Au Malawi et en Zambie, la concentration des exportations atteint 75 % et 67 %, respectivement.

Les points d'achèvement du Malawi et de la Zambie sont toujours en souffrance et ont encore été retardés, en partie en raison de considérations d'administration. En outre, ces deux pays font actuellement face à une grave sécheresse qui menace de renverser les efforts de réduction de la pauvreté. L'Angola est considéré comme potentiellement viable sans l'assistance de l'Initiative PPTE en raison de prix pétroliers élevés.

Plus concrètement, l'Ouganda a atteint ses points de décision et d'achèvement au titre de l'Initiative PPTE renforcée en février et mai 2000, respectivement. Néanmoins, étant donné la détérioration de ses recettes d'exportation et la sous-estimation par les IBW de la valeur actualisée de sa dette, l'Ouganda ne sera pas viable avant 2007, son ratio VA de la dette aux exportations étant supérieur à 150 %. Sur le plan des flux toutefois, le ratio du service de la dette aux exportations est inférieur au seuil de 15 %, tombant en dessous de 10 % d'ici à 2003. Plus positivement, l'épargne issue de l'allègement PPTE de la dette a engendré des ressources supplémentaires pour les dépenses

du secteur social destinées à la réduction de la pauvreté. Néanmoins, il reste nécessaire d'accroître les ressources en vue d'investir dans les transports et les infrastructures, ainsi que d'accroître les investissements du secteur privé pour accélérer la croissance et soutenir la réduction de la pauvreté.

La Zambie s'est qualifiée pour l'assistance au titre de PPTTE en décembre 2000, tandis qu'en 2001 un peu plus de la moitié des ressources PPTTE attendues était disponible. Bien que la situation se soit améliorée en 2002, il reste nécessaire que les créanciers assurent l'allègement de manière opportune. La Zambie reste toutefois confrontée à des obligations accrues liées au service de sa dette dans les années à venir et risque par conséquent de ne pas atteindre la viabilité dans un avenir proche. Les récents événements survenus dans le secteur minier n'ont fait qu'aggraver le problème après le retrait d'un investisseur privé décisif, nuisant ainsi à la confiance des investisseurs et remettant en cause la réalisation des hypothèses de croissance formulée lors de l'AVD du point de décision. De surcroît, le soutien à la balance des paiements a nettement diminué suite à la mise en œuvre de l'Initiative PPTTE, ce qui compromet les perspectives de viabilité.

Quelles options sont-elles possibles ?

Pour que l'Initiative PPTTE ait un impact durable, il convient d'aborder un certain nombre de questions.

- Premièrement, en principe les pays sont considérés viables une fois qu'ils atteignent le point d'achèvement avec un ratio VA/exportations inférieur à 150 %. En réalité toutefois, cela n'est pas toujours le cas, car l'allègement de la dette n'est pas toujours pleinement assuré, notamment de la part de certains créanciers hors OCDE et commerciaux. Il est par conséquent nécessaire que la communauté internationale revoie cette question et prévoie un mécanisme fournissant des ressources supplémentaires, afin d'assurer la viabilité à long terme de la dette des pays.
- Deuxièmement, l'exclusion de la dette intérieure et du passif exigible dans l'analyse de la viabilité de la dette peut entraîner une situation dans laquelle les pays, lestés par un lourd fardeau de dette intérieure, risquent de finir par utiliser l'épargne PPTTE pour réduire leur dette intérieure, entamant ainsi la quantité de ressources PPTTE disponibles pour les dépenses en réduction de la pauvreté. Il convient de compléter l'allègement de la dette avec des flux d'aide, pour permettre aux PPTTE d'atteindre les Objectifs internationaux de développement d'ici à 2015.
- Troisièmement, il est nécessaire de stabiliser et d'accroître les recettes d'exportation des PPTTE par le biais de la diversification. Pour cela, les pays doivent améliorer leurs

climats d'investissement et réaliser les investissements nécessaires, afin d'accélérer la croissance économique. Cela exige à son tour un soutien supplémentaire de la communauté internationale, y compris un meilleur accès aux marchés des pays développés.



RENFORCEMENT DES CAPACITÉS POUR L'ANALYSE DE VIABILITÉ DE LA DETTE OUGANDAISE

par *Tisasirana K. Longino*¹

Bien qu'il ait atteint son point d'achèvement PPTTE en mai 2000 et soit « sorti » de l'allègement de la dette, l'Ouganda conserve un fardeau de dette non viable, avec un ratio VA/exportations supérieur à 150 %, en partie à cause du déclin des recettes d'exportation du fait de l'effondrement des prix internationaux du café. En conséquence, l'Ouganda, avec l'aide de l'Institut de Gestion macro-économique et financière d'Afrique Orientale et Australe (MEFMI) et de Debt Relief International (DRI), a tenu un Atelier sur la stratégie de désendettement post-PPTTE et les nouveaux financements en novembre-décembre 2002, avec trois objectifs principaux : 1) analyser la viabilité de la dette extérieure et intérieure ; 2) concevoir une nouvelle stratégie de financement complète, et 3) formuler des recommandations en vue de soutenir les capacités en stratégie de désendettement au sein des institutions publiques concernées.

L'atelier a identifié les déficits de renforcement des capacités qu'il convient de traiter et a proposé des solutions destinées à renforcer davantage les capacités nationales, comme suit :

- Le premier déficit identifié concerne l'absence d'un cadre institutionnel permettant de mettre à jour régulièrement la stratégie de désendettement. Il est proposé que les pouvoirs publics confient à une équipe de fonctionnaires nationaux issus du ministère des Finances, de la Planification et du Développement économique, ainsi que de la Banque d'Ouganda et d'autres ministères clés, la mission officielle d'effectuer une analyse de la stratégie de désendettement tous les six mois, afin que les résultats contribuent aux éléments de financement du processus budgétaire ;
- Officialiser le cadre institutionnel permettant d'actualiser l'analyse de la stratégie de désendettement devrait également renforcer l'engagement au suivi ainsi qu'à la coordination entre les institutions impliquées dans cette stratégie, abordant ainsi le deuxième déficit identifié, qui concerne le manque de suivi et de coordination des

tâches. On pourrait éventuellement y remédier en établissant une cellule centrale de gestion de la dette avec un mandat concret ;

- Le troisième déficit de capacités concerne le manque d'accès à la documentation ainsi qu'aux supports de référence pertinents sur les politiques et procédures des donateurs/créanciers. La solution proposée consiste à préparer un compendium national des politiques et procédures employées par les donateurs et créanciers ;
- Le quatrième domaine concerne la fragmentation des sources de données sur les prêts et dons extérieurs, les différents éléments de la dette intérieure, ainsi que les indicateurs de pauvreté, ce qui a compliqué la tâche de compilation des données nécessaires à l'analyse de la stratégie de désendettement. La solution proposée consiste à améliorer la collecte des données, l'informatisation des bases de données et l'échange des données entre institutions publiques ;
- L'Ouganda est confronté à un autre déficit de capacités concernant la maîtrise des détails de la stratégie de désendettement, ainsi que le processus PPTTE au sein de ses institutions publiques. Les capacités sont limitées à quelques individus, ce qui crée un problème de viabilité et est aggravé par les mouvements de personnel en quête d'une meilleure rémunération, d'une satisfaction professionnelle accrue et de changements de carrière. Les solutions proposées passent par une formation continue des agents publics dans tous les aspects liés à l'analyse de la stratégie de désendettement, y compris l'établissement de modèles macro-économiques, la manipulation de logiciels sur la dette, ainsi que l'analyse et l'établissement des coûts de la réduction de la pauvreté. Il est également proposé de « professionnaliser » la gestion de la dette par l'apport de modules d'enseignement dans les universités locales.

¹ Commissaire assistant, ministère des Finances, de la Planification et du Développement économique

PROGRESSION DE L'INITIATIVE PPTE ET DES DSRP : DÉCEMBRE 2002

Pays	Dates PPTE II		Dates DSRP		Initiative PPTE
	Décision	Achèvement	Intérimaire	Complet	Participation des créanciers
Angola	aucun calendrier actuellement		1T2003	...	...
Bénin	7/00	1T2003	7/00	2003	85 %
Bolivie	2/00	6/01	2/00	6/01	95 %
Burkina Faso	7/00	4/02	NA	7/00	88 %
Burundi	...	...	...	...	...
Cameroun	10/00	4T2003	10/00	2003	98 %
Comores	2003	...	2003	...	...
Congo, Rép. du	...	...	...	...	...
Congo, Rép. dém. du	1T2003	2006	6/02	2005	...
Côte-d'Ivoire	...	...	3/02	...	NA
Éthiopie	11/01	3T2003	3/01	9/02	91 %
Gambie	12/00	2003	12/00	7/02	81 %
Ghana	2/02	2004	8/00	2003	89 %
Guinée	12/00	2003	12/00	8/02	85 %
Guinée-Bissau	12/00	2004	12/00	2003	81 %
Guyana	11/00	2003	11/00	9/02	91 %
Honduras	7/00	2003	7/00	10/01	93 %
Kenya	AVD effectuée en 2002		8/00	2003	...
Laos	aucun calendrier actuellement		4/01	...	...
Liberia	aucun calendrier actuellement		aucun processus DSRP		...
Madagascar	12/00	2003	12/00	2003	91 %
Malawi	12/00	2003	12/00	8/02	NA
Mali	9/00	2003	9/00	1T2003	88 %
Mauritanie	2/00	6/02	NA	1/01	80 %
Mozambique	4/00	9/01	4/00	9/01	88 %
Myanmar	aucun calendrier actuellement		aucun processus DSRP		...
Nicaragua	12/00	2003	12/00	9/01	86 %
Niger	12/00	3T2003	12/00	2/02	76 %
Ouganda	2/00	5/00	NA	5/00	96 %
Rép. Centrafricaine	2003	...	1/01	3T2003	...
Rwanda	12/00	2T2003	12/00	8/02	95 %
São Tomé-et-Príncipe	12/00	2003	4/00	2003	85 %
Sénégal	6/00	3T2003	6/00	12/02	79 %
Sierra Leone	3/02	2004	9/01	2003	84 %
Somalie	aucun calendrier actuellement		aucun processus DSRP		...
Soudan	aucun calendrier actuellement		aucun processus DSRP		...
Tanzanie	4/00	11/01	3/00	12/00	90 %
Tchad	5/01	2003	7/00	2003	93 %
Togo	...	...	...	...	...
Viêtnam	AVD effectuée en 2002		4/01	6/02	...
Yémen	6/00	...	2/01	8/02	...
Zambie	12/00	2003	7/00	5/02	97 %

Sources : FMI & Banque mondiale

Considérations clés liées à l'allègement de la dette et aux nouveaux financements	Considérations macro-économiques clés en matière de réduction de la pauvreté
L'AVD préliminaire révèle des ratios inférieurs au seuil PPTE après allègement traditionnel.	Programme suivi par le personnel du FMI, hausses des prix du pétrole à l'exportation.
Bénéficie d'un allègement intérimaire supplémentaire par le FMI.	FRPC prolongée pour 8 mois, DSRP produit mais pas encore approuvé par les IBW.
Ratio du service de la dette plus élevé au PA qu'au PD.	Nouvelle FRPC prévue, DSRP mis en œuvre.
Premier allègement supplémentaire au PA, prestation en cours de confirmation.	FRPC sur la bonne voie, choc sur les prix du coton mais hausse des prix de l'or.
Accumulation d'arriérés extérieurs.	Programme suivi par le personnel du FMI et assistance post-conflit d'urgence convenue en oct. 2002
Difficultés de négociation de l'allègement avec les créanciers hors du Club de Paris/procès.	Performances satisfaisantes, quoique lentes, au titre de la FRPC. Retard du DSRP complet.
L'analyse préliminaire révèle des résultats supérieurs aux seuils PPTE.	Programme suivi par le personnel du FMI perturbé par l'instabilité politique.
Calendrier de PD éventuel tributaire d'une amélioration des performances.	Éventuelle FRPC tributaire de meilleures performances. Hausse des prix du pétrole à l'exportation.
Termes de Naples assurés par le Club de Paris, apurement des arriérés multilatéraux.	FRPC sur 3 ans approuvée par le Conseil du FMI en juin 2002.
PD retardé par conflit civil.	FRPC approuvée pour 2002-2004, mais problèmes dus au conflit civil.
Difficultés avec certains créanciers du Club de Paris et hors du Club de Paris	DSRP complet approuvé. Performances satisfaisantes de la FRPC. Sécheresse et choc de l'industrie du café.
Signature toujours en suspens de l'accord d'allègement intérimaire de la dette due au Club de Paris.	DSRP complet approuvé, ainsi que FRPC de 3 ans.
Premier accord atteint avec le Club de Paris en mai 2002.	DSRP en cours de mise en œuvre. Nouvelles négociations au titre de la FRPC en cours.
Bénéficie d'un allègement intérimaire auprès du Club de Paris, difficultés avec créanciers hors CP.	Retards dans la mise en œuvre de la FRPC. DSRP complet entériné en juillet.
Risque de suspension de l'allègement intérimaire, car n'est plus sur la bonne voie avec le FMI.	La FRPC n'est plus sur la bonne voie, retards dans l'exécution complète du DSRP complet.
Termes de Lyon uniquement auprès du Club de Paris, problèmes avec les créanciers commerciaux.	DSRP et nouvelle FRPC approuvés en septembre.
Probablement viable au PA.	Le gouvernement négocie actuellement une nouvelle FRPC.
Peut postuler à l'allègement de sa dette, mais l'AVD préliminaire révélant des ratios inférieurs aux seuils PPTE, le pays bénéficiera des Termes de Naples	Le DSRP doit être achevé bientôt ; chocs sur les prix du café et effondrement du tourisme.
AVD en cours pour une décision sur PPTE.	Bilan de la FRPC terminé.
Accumulation d'arriérés envers créanciers.	Aucun programme du FMI actuellement.
Difficultés de négociation de l'allègement avec les créanciers hors du Club de Paris.	Discussions sur la FRPC poursuivies par le nouveau gouvernement.
Problèmes avec les créanciers hors du Club de Paris.	Retards de la FRPC. DSRP entériné. Choc dû à la sécheresse.
PA proche, difficultés avec créanciers commerciaux et hors du Club de Paris.	FRPC sur la bonne voie, DSRP complet, choc de l'industrie cotonnière, mais hausse des prix de l'or.
Problèmes avec les créanciers hors du Club de Paris.	FRPC sur la bonne voie.
Problèmes/procès avec créanciers hors du Club de Paris maintiennent la dette non viable.	Sur la bonne voie pour la FRPC et le DSRP.
Aucun prêt de la Banque mondiale depuis 1987, probablement non viable.	Aucun programme du FMI depuis 1981-82.
Retard du PA, Termes de Cologne du Club de Paris en déc. 2002, procès.	Nouvelle FRPC approuvée en déc. 2002.
Retard du PA.	DSRP complet approuvé par les IBW. Choc du coton. Nouvelle FRPC approuvée.
Dette non viable. Procès intentés par les créanciers hors du Club de Paris/commerciaux.	Choc des exportations de café. Nouvel accord de la FRPC en septembre 2002.
Document PPTE préliminaire à préparer.	La FRPC n'est plus sur la bonne voie du fait de l'instabilité politique.
Sera non viable au point d'achèvement. Problèmes de comparabilité avec les créanciers hors du Club de Paris.	Nouvelle FRPC et DSRP complet approuvés. Choc du café.
Allègement intérimaire du Club de Paris selon les Termes de Naples.	Programme suivi par personnel. Hausse des prix du pétrole à l'exportation.
Bénéficie des Termes de Cologne du Club de Paris, créanciers hors CP problématiques.	DSRP entériné. Retards dans l'exécution des bilans de FRPC.
Assistance intérimaire assurée par le Club de Paris. Procès.	DSRP prévu au milieu de 2003.
Accumulation d'arriérés envers créanciers.	Aucun programme du FMI actuellement.
Accumulation d'arriérés envers créanciers.	Aucun arrangement du FMI actuellement.
Problèmes avec les créanciers hors du Club de Paris et les créanciers commerciaux.	Choc des exportations de café. FRPC sur la bonne voie.
Difficultés de négociation de l'allègement avec les créanciers hors du Club de Paris.	Retards dans le DSRP. Choc de l'industrie cotonnière. Production pétrolière prévue en 2004.
Aucune perspective actuelle d'allègement de dettes.	Stabilité politique accrue attendue avant la reprise des relations avec les IBW.
L'AVD préliminaire révèle des ratios inférieurs au seuil PPTE.	Bilan de FRPC effectué.
Inéligible du fait de ratios viables selon les seuils PPTE, traitement de Naples sur le stock par le Club de Paris.	Bilan de FRPC effectué.
Allègement par le Club de Paris en principe, problèmes avec les créanciers hors du Club de Paris.	DSRP terminé et FRPC sur la bonne voie. Choc dû à la sécheresse.

ACTIVITÉS DU PRC D'OCTOBRE 2002 À JUIN 2003



Atelier ougandais sur la stratégie post-PPTE et les nouveaux financements

Mission institutionnelle au Burundi

Sur la demande du Gouvernement burundais, une mission à Bujumbura, qui s'est tenue du 14 au 31 octobre 2002, a évalué les capacités institutionnelles du pays en gestion de la dette. Les objectifs de cette mission étaient les suivants :

- évaluer la mise en œuvre des recommandations issues de la première mission du PRC PPTE au Burundi en mai 2001 ;
- évaluer l'organisation institutionnelle de la gestion de la dette, y compris les flux d'information entre toutes les structures impliquées ;
- évaluer les mesures prises ou prévues pour veiller à la participation du Burundi à l'Initiative PPTE ;
- préparer un programme de renforcement des capacités pour étayer toutes les structures de gestion de la dette, ainsi que pour former le personnel aux procédures et méthodes de l'Initiative PPTE.

Depuis la mission de 2001, aucune amélioration institutionnelle d'importance ne s'est produite. La mission a rencontré le personnel de toutes les structures impliquées – ministère des Finances, ministère de la Planification, Banque de la République du Burundi – et l'a formé à l'Initiative PPTE ainsi qu'à ses incidences en gestion de la dette. La mission a recommandé une coordination et une formation du personnel accrues à la gestion de la dette. La mission a suggéré un programme détaillé en vue d'une assistance intensive, y compris un atelier national sur la stratégie de désendettement.

Mission institutionnelle au Nicaragua (avec le CEMLA)

Une mission commune CEMLA/DRI s'est rendue à Managua, dans la République du Nicaragua, du 14 au 21 octobre 2002, afin d'effectuer une étude du cadre institutionnel et juridique utilisé en gestion de la dette, qui a mis l'accent sur les opérations réalisées par le ministère des Finances et du Crédit public.

Sur le plan juridique, la mission a pu établir que la majorité des directives destinées à une bonne gestion du crédit public ont été intégrées dans la « Loi générale sur le crédit public », qui sera bientôt examinée par le Congrès. Cependant, une fois cette loi passée, on prévoit qu'il sera nécessaire de travailler extensivement sur sa régulation, ainsi que sur l'amélioration des liens de coordination entre les différentes autorités du secteur public qui interviennent dans les opérations de crédit public. Sur le plan institutionnel, on a établi qu'il est nécessaire de mieux définir les rôles des différentes autorités impliquées dans la gestion de la dette au sein du ministère des Finances, ainsi que de confronter les questions liées à l'adéquation et au renforcement de ce dernier en vue de respecter la nouvelle loi.

Mission de suivi au Nicaragua (avec le CEMLA)

La mission commune CEMLA/DRI s'est tenue du 14 au 21 octobre 2001 en réponse à la demande de soutien formulée par le Gouvernement nicaraguayen. L'objectif de cette mission était de prêter appui au Gouvernement nicaraguayen dans la révision de sa stratégie, en vue de ses prochaines négociations avec le Club de Paris, afin d'obtenir un allègement intérimaire auprès de ce groupe de créanciers dans le cadre de l'Initiative PPTE.

Les travaux, effectués en conjonction avec les fonctionnaires nicaraguayens, ont privilégié la préparation d'une proposition d'allègement de la dette d'après une liste de points de discussion dressée par les autorités nicaraguayennes. Afin d'atteindre cet objectif, la mission a été structurée en deux étapes. La première consistait à analyser les informations à partir desquelles la proposition technique destinée au Club de Paris serait révisée. La deuxième impliquait une discussion et une coordination avec les autorités, en vue de compiler une tentative de proposition destinée au traitement des différentes catégories de dette avec les créanciers du Club de Paris.

Projet consultatif et de renforcement des capacités de la Guinée (avec le Secrétariat du Commonwealth)

Suite à la mission institutionnelle conduite en juin, le Gouvernement guinéen a demandé une assistance intensive en renforcement des capacités, qui est actuellement financée par le Canada. Une deuxième mission s'est déroulée en novembre. Elle avait pour objectifs de :

- former le personnel de la Direction nationale de la Dette et des Investissements publics (DNDIP) aux concepts fondamentaux de la dette ;
- évaluer la base de données Excel provisoire sur la dette et en entamer l'actualisation, d'après les nouvelles informations reçues des créanciers ;
- progresser dans la réorganisation de la DNDIP en préparant un manuel de procédures et de descriptions spécifiques de postes ;
- mettre à jour le programme de travail du projet ; et
- évaluer les possibilités d'installer et de faire fonctionner le programme CS-DRMS (système du Secrétariat du Commonwealth pour l'enregistrement et la gestion de la dette) au sein de la DNDIP.

L'expert du Secrétariat du Commonwealth a confirmé le choix de la Guinée en faveur de CS-DRMS en tant que système d'enregistrement et de gestion de la dette le mieux adapté au pays, et il a conseillé les autorités sur la manière d'acquiescer du matériel informatique compatible avec le logiciel. Ce matériel doit permettre le fonctionnement en réseau de la base de données. La mission du PRC a formulé des recommandations afin d'améliorer la coordination, de poursuivre la formation informatique du personnel de la Division de la dette publique, ainsi que d'accélérer le recueil des conventions de prêts en vue d'actualiser la base de données de la dette Excel d'ici à la fin mars 2003.

Atelier sur la stratégie de désendettement post-PPTE et les nouveaux financements de l'Ouganda (avec le MEFMI)

Cet atelier, qui s'est tenu à Kampala du 25 novembre au 4 décembre 2002, visait à offrir une formation accrue aux fonctionnaires ougandais dans tous les aspects de l'analyse de la stratégie de désendettement, ainsi qu'à introduire la nouvelle méthodologie de conception d'une stratégie en assistance extérieure. Outre les 37 fonctionnaires venus de la Banque d'Ouganda et du ministère des Finances, de la Planification et du Développement, du ministère de l'Eau, des Terres et de l'Environnement, du ministère de l'Éducation et des Sports, du ministère de la Santé, de l'administration locale, du Bureau du Vérificateur général des Comptes, ainsi que du Bureau du Budget parlementaire qui ont participé à l'atelier, six des animateurs étaient des experts nationaux. La stratégie de désendettement post-PPTE et de nouveaux financements mise à jour lors de l'atelier, révèle que l'Ouganda continuera à avoir un fardeau de la dette non viable, d'après le ratio VA/exportations, jusqu'en 2007. En termes de liquidité toutefois, il est prévu que le ratio du service de la dette sera inférieur à 10 % au cours des prochaines années. L'analyse a également examiné les implications de la restructuration de dette intérieure, ainsi que les insuffisances d'apports d'aide par les donateurs.



11e réunion du Comité consultatif du PRC PPTE : quelques représentants de nos pays donateurs

Mission de suivi au Mozambique (avec le MEFMI et le Secrétariat du Commonwealth)

Sur la demande du Gouvernement mozambicain, une mission commune DRI/MEFMI/Secrétariat du Commonwealth s'est rendue à Maputo du 2 au 11 décembre. Le but de cette mission était de contrôler les progrès accomplis depuis la mission d'évaluation réalisée en avril, de lancer les préparatifs du programme relatif à l'atelier national sur la stratégie de désendettement pour le deuxième trimestre 2003, ainsi que d'aider les pouvoirs publics à actualiser la base de données ainsi qu'à mettre en œuvre l'allègement de la dette PPTE dans les prêts individuels.

La mission a aidé les représentants officiels à examiner la base de données, puis elle a laissé les instructions nécessaires pour que le personnel poursuive le bilan. La mission est également parvenue à mettre en l'œuvre l'allègement de la dette PPTE concernant les créanciers pour lesquels on disposait d'informations. La mission a eu l'occasion de rencontrer les représentants officiels chargés de la gestion de la dette, de l'allègement de la pauvreté et des projections macro-économiques. Ces rencontres visaient à dresser le bilan des capacités nationales, afin de préparer l'équipe qui participera à l'Atelier national, tandis qu'on a laissé un ensemble complet de suggestions pour permettre la poursuite des préparatifs durant le premier trimestre 2003. Le Mozambique ayant déjà conclu le processus PPTE, l'atelier se concentrera sur l'établissement d'une stratégie de désendettement post-PPTE, afin de rester viable à moyen et long terme.

Missions institutionnelles au Bénin et au Tchad (avec le Pôle-Dette)

En décembre 2002, deux missions institutionnelles ont été effectuées au Bénin et au Tchad. Pour le Bénin, voir la page 4.

La mission conduite au Tchad est la 2^e mission institutionnelle dans ce pays. La première, en janvier 2002, a formulé des recommandations visant à renforcer le cadre juridique de la gestion de la dette au Tchad. La mission de décembre a rédigé des textes juridiques liés à la mobilisation des ressources extérieures, à la gestion de la dette publique, ainsi qu'à la réorganisation de la Commission des Études et du Contrôle de l'Endettement (COMECE). Elle a également débattu des organigrammes provisoires tant pour le ministère de l'Économie et des Finances, que pour le ministère du Plan, du Développement et de la Coopération.

Le décret provisoire sur la mobilisation de ressources extérieures et la gestion de la dette fixe le principe d'une ratification annuelle par les pouvoirs publics d'une stratégie de désendettement nationale, préalablement approuvée par la COMECE. Le décret provisoire destiné à réorganiser la COMECE réactive la commission en révisant ses attributions, particulièrement en inscrivant son rôle dans l'établissement d'une stratégie de désendettement nationale. La composition de cette commission est également ré-examinée.

De surcroît, la mission a examiné les éléments d'un programme de renforcement des capacités, conformément aux réformes institutionnelles, afin d'aligner la gestion de la dette du Tchad sur les normes internationales.

Détachements de personnel

Aussi bien le WAIFEM que le Pôle-Dette ont détaché des experts à IDM en vue d'une formation plus poussée à Debt-Pro©. Baba Musa du WAIFEM, détaché à IDM du 15 au 26 octobre, a reçu une formation approfondie au logiciel Debt-Pro Strategy Analyst©, à l'aide de la base de données de la dette ghanéenne. Coumba Fall Gueye, du Pôle-Dette, s'est formée à IDM du 25 novembre au 6 décembre. Elle a approfondi ses connaissances du logiciel Debt-Pro Strategy Analyst© et a également été formée au Debt Portfolio Manager©. Ce module correspond davantage aux pays dont la dette existante est viable.

Jaime Coronado Quintanilla, du CEMLA, a été affecté à DRI en novembre. Ce détachement avait pour objectifs, en particulier, d'examiner et de revoir les tâches et modèles analytiques initialement mis au point par DRI afin d'analyser et de déterminer les besoins liés à la dette intérieure en matière de financement budgétaire, de mise en œuvre d'une politique monétaire et de développement du secteur financier.

11^e Réunion du Comité consultatif du PRC PPTE

Cette réunion s'est tenue à Yaoundé le 7 novembre 2002, sous les auspices du Gouvernement camerounais et organisée en commun avec le Pôle-Dette BEAC/BCEAO. Les actes de cette réunion seront prochainement disponibles sur le site Internet de DRI : www.dri.org.uk

Enrichissements des sites Internet de DRI et DFI

Ressources techniques du PRC PPTE : les ressources en français ont été lancées en octobre 2002 et seront suivies par les versions espagnole et portugaise au premier trimestre 2003. Ces pages

comprennent actuellement tous les manuels du PRC PPTE sur la stratégie de désendettement, les négociations de dettes, ainsi que la formation des formateurs. **Programme de DFI sur les flux de capitaux privés :** rubrique étoffée sur la responsabilité sociale et le gouvernement d'entreprise.

La rubrique sur les **Questions fréquentes** s'est également enrichie et englobe des informations techniques clés sur les données et la stratégie de désendettement extérieure, par ex. comment trouver les plus récentes conditions obtenues par les PPTE lors de leurs négociations avec différents créanciers. Au cours de 2003, ces informations seront suivies de données et de stratégies liées à la dette intérieure, aux prévisions macro-économiques, ainsi qu'à la réduction de la pauvreté. Les profils des pays contiennent toujours la situation la plus récente de chaque pays au sein de l'Initiative PPTE et du processus FRPC/PSRP, ainsi que les coordonnées de contact de tous les principaux gestionnaires en stratégie de désendettement dans tous les PPTE, afin de leur permettre d'échanger des informations au travers d'un réseau.

La publication de DFI « **Suivi de la dette extérieure du secteur privé : considérations et défis principaux** » est désormais en ligne. La dernière publication de DRI, **Considérations analytiques clés pour la mobilisation de ressources extérieures par les pouvoirs publics**, sera disponible au cours du premier trimestre 2003, ainsi que les conditions mises à jour des prêts des créanciers multilatéraux et de nombreux détails sur les procédures, ainsi que sur les politiques des créanciers et donateurs. Toutes les publications pourront prochainement être téléchargées dans la partie correspondante de la rubrique « publique » du site Internet. Il suffit pour cela de se connecter à <http://www.dri.org.uk>

Activités du PRC PPTE prévues de janvier à juin 2003

- Institut PALOP : missions d'évaluation de la demande ;
- Missions d'évaluation de la demande aux Comores et au Soudan ;
- Ateliers sur la stratégie de désendettement dans les pays suivants : Angola, Burkina Faso, Burundi, Guyana, Mali, Mozambique, République démocratique du Congo ;
- Missions de gestion institutionnelle dans les pays suivants : Bénin, Bolivie, Gambie, Ghana, Niger, Rép. du Congo, Sénégal, Sierra Leone et Tanzanie ;
- Rencontres régionales/interrégionales : 1^{ère} Réunion interrégionale des gestionnaires de dettes, 2^{ème} Atelier du MEFMI sur la formation des formateurs, 1^{er} Atelier francophone sur les nouveaux financements, Atelier latino-américain de prévisions macro-économiques, Atelier du WAIFEM sur les Outils AVD/Formation des formateurs, Atelier du CEMLA sur la viabilité de la dette intérieure ;
- Conseillers sur la gestion de la dette au Rwanda, en Guinée (financé par le Canada) et éventuellement en RDC ainsi qu'au Burundi ;
- Enseignement à distance : missions d'évaluation de la demande en Bolivie, au Cameroun, au Malawi, en Ouganda et en Zambie ;
- 8^e Réunion ministérielle PPTE ;
- 12^e Réunion du Comité consultatif du PRC PPTE.

RAPPORT D'ACTIVITÉ DE DFI

Au quatrième trimestre de 2002, DFI a continué d'assister les pays à achever leurs enquêtes de phase 1 auprès des investisseurs. En outre, DFI et le MEFMI ont conduit une série de missions d'évaluation de la demande dans les pays se préparant pour la phase 2, afin d'évaluer leurs besoins.

PAYS EN PHASE 1

- **Le Guyana, le Malawi, l'Ouganda et la Tanzanie** ont clos la phase 1 et publié leurs rapports. Celui de l'Ouganda est disponible sur le site Internet de la Banque centrale d'Ouganda et peut être consulté sur : http://www.bou.or.ug/PriSec_CapFlowsReport_060902.pdf. Les données améliorées de l'Ouganda ont été incluses dans la notification internationale du pays au FMI.
- **La Tanzanie** a déjà lancé son enquête de phase 2 et a intégré la production de ses résultats dans le cadre d'accords avec les Institutions de Bretton Woods. En octobre, une mission DFI/MEFMI d'évaluation de la demande a examiné les méthodes de notification par enquête et hors enquêtes et a contribué à achever, ainsi qu'à diffuser une proposition de phase 2 aux donateurs.
- **L'Ouganda** a achevé sa proposition de phase 2 et mobilisé un financement local auprès du bureau de DFID (ministère britannique pour le développement international) en Ouganda. En octobre, une mission DFI/MEFMI d'évaluation de la demande a contribué à ce processus, ainsi qu'aux préparatifs en vue d'un atelier d'ouverture de sensibilisation et de formation en janvier 2003.
- **Le Malawi** prévoit de lancer sa phase 2 en mars, tandis que DFI/MEFMI conduiront une mission d'évaluation de la demande en janvier afin de déterminer quelle assistance sera nécessaire.
- Les rotations de personnel ont retardé les travaux au **Guyana**, mais l'équipe est en train de rédiger une proposition en vue de la phase 2.
- **La Gambie** est en train d'achever son rapport, qui sera publié au premier trimestre 2003, tandis qu'elle commence à préparer des propositions en vue de la phase 2, en privilégiant spécialement la capture de la DESP au prêt par prêt, qui s'achèvera en une mission d'évaluation de la demande par DFI et le WAIFEM en avril prochain.
- **Trinité-et-Tobago** a tenu son atelier de clôture en décembre 2002 (voir l'encadré).
- Le taux de réponse de **la Zambie** excède 80 %. Une mission de suivi a été conduite en novembre pour s'assurer que la Zambie est sur la bonne voie en vue d'un atelier de clôture en février 2003.
- **Le Ghana** a obtenu un fort taux de réponse (66 %) à l'enquête qu'il a relancée, tandis qu'en novembre une mission de suivi a contribué aux



étapes finales de la mise en œuvre et de la formation aux logiciels, à l'analyse des données ainsi qu'à la rédaction des rapports. Le pays tiendra son atelier de clôture en mars 2003 avec DFI et le WAIFEM, tandis qu'il achèvera son rapport et planifiera son admission à la phase 2 par la suite.

NOUVEAUX VENUS

- Suite à une demande officielle d'aide formulée par le **Lesotho**, une mission DFI/MEFMI d'évaluation de la demande a identifié en octobre un certain nombre de défis liés au suivi des FCP au Lesotho, y compris le manque de ressources humaines ainsi que la prédominance des liens avec l'Afrique du Sud, ce qui exigera une adaptation plus poussée de la méthodologie. Le Lesotho prépare actuellement un document de projet et prévoit d'entamer ses activités de sensibilisation et de formation en avril, tandis qu'il lancera son enquête en mai 2003.
- **Le Kenya** a déjà effectué de vastes préparatifs pour les enquêtes sur la BP, particulièrement en matière de sensibilisation du secteur privé, avec l'assistance des donateurs et des IBW. Une mission d'évaluation de la demande ayant toutefois révélé en octobre que ce pays avait besoin d'une assistance et d'un financement accrus pour exécuter les enquêtes, le Kenya a prié DFI d'assurer une formation de recyclage et autre soutien technique, ainsi que de l'aider à solliciter l'appui financier des donateurs.
- **Le Mozambique** a également sollicité l'aide de DFI, aboutissant à une mission d'évaluation de la demande en décembre. Le Mozambique s'apprête à lancer un groupe d'enquêtes sur la BP ainsi qu'à actualiser ses mécanismes de notification hors enquêtes, car il dispose de très vastes flux de capitaux privés qui nécessitent un suivi et une analyse, comme s'accordent à le reconnaître les pouvoirs publics, les donateurs ainsi que le secteur privé. Le pays a toutefois besoin d'aide en sensibilisation, formation et mise en œuvre de la méthodologie. Sous réserve de l'approbation par les pouvoirs publics, le Mozambique pourrait se joindre au programme au deuxième trimestre 2003.

AUTRES RESULTATS : TRINITE-ET-TOBAGO

Trinité-et-Tobago conduit depuis quelques années des enquêtes trimestrielles sur l'APE, mais ce pays a adhéré au programme pour élargir ses enquêtes à la PEG ainsi qu'à la DESP et perfectionner sa méthodologie, en commençant par l'enquête du deuxième trimestre 2002. Les résultats révèlent que les entrées de capitaux privés dominent le financement extérieur. Les stocks de capitaux privés constituent une partie non négligeable du financement extérieur du développement, à hauteur de 78 % du PIB. Ces capitaux manquent de diversification sectorielle, du fait qu'ils sont largement concentrés dans le secteur de l'énergie. L'IDE (largement en prises de participation directes à long terme) représente le gros des flux et stocks. Les pays sources sont dominés par les États-Unis (deux tiers) et l'Allemagne (un quart).

L'enquête a permis aux autorités d'estimer directement la PEG et la DESP pour la première fois. Les données préliminaires montrent une position de déficit net par rapport au reste du monde, le passif extérieur s'élevant à 8,6 milliards de \$EU et l'actif à 3,1 milliards de \$EU. Les stocks de DESP s'élevaient à 1,3 milliard de \$EU, soit 15 % du PIB, et se composaient pour un tiers d'emprunts non liés, pour un tiers de passif extérieur des banques commerciales, tandis qu'un quart représentait les emprunts de filiales auprès de sociétés mères. La DESP présente majoritairement des échéances à long terme ainsi que des taux d'intérêt relativement faibles.

Concernant les perceptions des investisseurs, environ 70 pour cent des interrogés prévoient d'accroître leurs investissements, largement pour améliorer la formation du personnel et introduire de nouvelles technologies à moyen terme. Initialement, les principaux facteurs ayant attiré les investisseurs concernaient la stabilité politique, la proximité des marchés intérieurs, le faible coût des affaires et une main-d'œuvre qualifiée. Actuellement, les facteurs positifs résident dans la stabilité du taux de change, la proximité des marchés intérieurs, ainsi que l'efficacité et la haute technologie des services bancaires. Les facteurs négatifs actuels concernent le climat politique, la bureaucratie du secteur public, la criminalité et l'impôt sur les sociétés.

En conséquence de la phase 1 du projet, Trinité-et-Tobago estime désormais être en mesure de conduire pratiquement toutes les formations sur place, tandis que ce pays financera l'intégralité de l'exécution de ses enquêtes au titre de la phase 2, ne sollicitant une aide extérieure que lors d'un atelier de recyclage en 2003.

MÉTHODOLOGIE, DOTATION EN PERSONNEL ET PRODUITS D'INFORMATION

DFI a continué à perfectionner sa méthodologie, en :

- ajoutant des questions liées à la responsabilité sociale des entreprises aux enquêtes en Tanzanie et en Ouganda ;
- renforçant le logiciel générique d'analyse et de saisie des données sur l'APE dans Access©, d'après les informations renvoyées par les utilisateurs ;
- rédigeant de nouvelles directives afin d'actualiser les données et de perfectionner les méthodes de sensibilisation ;

- privilégiant beaucoup plus les méthodes hors enquête, ainsi que la rationalisation et la coordination des efforts de collecte des données auprès des organismes publics, des donateurs/organisations internationales et du secteur privé.

La rubrique privée du site Internet de DFI a accueilli 30 fonctionnaires nationaux supplémentaires au cours du dernier trimestre, ce qui traduit le rythme accru des ajouts aux supports du site sur les capitaux extérieurs privés. Toutefois, étant donné qu'en général seulement 2 ou 3 personnes par institution nationale se sont inscrites sur le site Internet, il est conseillé aux membres existants d'inviter leurs collègues à solliciter leurs propres mots de passe auprès de DFI, afin d'assurer le plus vaste accès possible.

DFI progresse rapidement dans la publication d'ouvrages sur sa méthodologie APE, ainsi que dans la mise en œuvre d'un suivi et d'une analyse prévus au

premier semestre 2003, tandis qu'elle commence à résumer les résultats des projets nationaux de phase 1 en vue de les publier sous forme de livre.

LIAISON AVEC LES ORGANISATIONS PARTENAIRES ET LES DONATEURS

DFI a continué à accroître sa coopération avec ses partenaires régionaux (CEMLA, MEFMI et WAIFEM) dans la mise en œuvre de projets nationaux en participant à des missions d'évaluation de la demande, ainsi qu'à des ateliers. Cependant, la priorité maximale consiste désormais à achever le document de projet de phase 2 en coopération avec les partenaires régionaux et donateurs, de façon à mettre la coopération sur la bonne voie pendant les 3 prochaines années. Lors du 11^e Comité consultatif du PRC PPTTE qui s'est tenu à Yaoundé en novembre, les donateurs et partenaires ont maintenu des discussions préliminaires sur un document de programme modifié relatif à la phase 2, tandis qu'une réunion intégrale aura lieu pour finaliser le document à la fin de janvier 2003.

PHASE 2 DE DFI : LES PAYS VISENT UN INVESTISSEMENT DE QUALITE

Quatre pays achèvent actuellement des propositions destinées aux parties prenantes de la phase 2 du programme : le Malawi, la Tanzanie et l'Ouganda ont participé à la phase 1, tandis que le Kenya est nouveau venu.

Plus forte participation nationale

Reconnaissant le rôle dominant du secteur privé dans le développement, chaque pays s'est montré fortement engagé à renforcer ses capacités à effectuer le suivi des capitaux privés, ainsi qu'à en analyser la viabilité et les liens macro-économiques.

Le Malawi, la Tanzanie et l'Ouganda ont tous établi ou renforcé leurs structures institutionnelles pour la phase 1, en rationalisant le recoupement dans la collecte de données auprès du secteur privé. Ces arrangements institutionnels explicites ont permis à ces pays d'atteindre leurs objectifs pendant la phase 1 du programme. Au cours de la phase 2, ils ont l'intention de s'avancer davantage sur cette voie, ainsi que de coordonner les initiatives des IFI et des donateurs. L'Ouganda, par exemple, a établi une cellule permanente au sein de la Banque centrale afin de mener la mise en œuvre, tandis qu'il a réduit de 3 à 1 les enquêtes publiques sur l'APE ainsi que sur les perceptions du secteur privé. Le Kenya vise à renforcer la coordination intergouvernementale en accordant un rôle clairement défini à chaque organisme, avec l'appui du FMI, du COMESA, des donateurs et de DFI, afin d'assurer le même niveau de réussite. Ces quatre pays ont également adopté la recommandation du bilan

suggérant de consolider les structures institutionnelles par le biais de mémorandums d'accord officiels ou de plans statistiques stratégiques fondés sur les contraintes de capacité identifiées, tandis qu'ils examinent également l'efficacité et l'application du cadre juridique.

Selon les capacités renforcées jusqu'à présent, le personnel national assumera une plus grande responsabilité de formation au cours de la phase 2, l'appui et l'évaluation des capacités étant assurés par DFI et le MEFMI. Cela sera facilité par le biais d'une rencontre initiale de formation des formateurs coordonnée par DFI et ses partenaires.

Les pays s'engagent également à une meilleure coordination sur le plan politique, afin de veiller à ce que les données soient publiées et adoptées à des fins d'orientation. C'est déjà le cas au Malawi, en Ouganda et en Tanzanie, où les gouvernements favorisent et utilisent les données produites par le programme en formulation de mesures au niveau des ministres et gouverneurs, tandis que le FMI approuve ces données améliorées et plus détaillées en vue de les intégrer à ses séries chronologiques. DFI et ses partenaires contribueront à ce processus en mettant au point des outils destinés à assembler et actualiser les données.

En accord avec les objectifs du programme, les pays de phase 1 accroissent actuellement leurs contributions financières dans le but de couvrir presque tous les coûts d'ici à 2005. Le Malawi contribue à 60 % à la prochaine enquête, la Tanzanie à 35 % et l'Ouganda à 42 %.

Priorités méthodologiques de la phase 2

Les pays continueront à effectuer le suivi de tous les capitaux privés en accord avec les normes relatives à la BP ainsi qu'à la PEG. Ils continueront à utiliser des enquêtes, mais amélioreront aussi les sources hors enquêtes telles que la notification par banques, services gouvernementaux et contrôle des changes. Ayant constaté des problèmes analogues à ceux des pays de l'OCDE, les pays visent en outre à perfectionner la qualité des données sur la valeur de marché des revenus issus de fonds propres et d'investissements, ainsi qu'à améliorer l'enregistrement des crédits commerciaux et de l'actif extérieur. Ils étofferont les techniques établies en phase 1 pour faire face aux déficiences des données dues à une mauvaise notification délibérée ou accidentelle. Les pays désirent également progresser vers le respect des normes SGDD (voir l'article de la page 14), spécialement en matière de fréquence et de calendrier, en lançant les enquêtes plus tôt dans l'année.

Pendant la phase 1, les pays ont constaté de forts niveaux de dette extérieure du secteur privé (DESP) dotée d'échéanciers courts et de modalités très flexibles, ce qui laisse espérer une sortie d'endettement beaucoup plus aisée que ne le suggère la théorie de l'IDE. La Tanzanie et l'Ouganda œuvrent par conséquent en faveur d'un suivi de la DESP au prêt par prêt, tandis que le Malawi et le Kenya envisageront cette approche selon l'échelle des données globales obtenues dans leurs prochaines enquêtes.

Grâce à une meilleure qualité des données, les pays chercheront à diversifier leurs risques ainsi qu'à renforcer l'impact de l'IDE sur le développement en ciblant des pays, secteurs et régions sources particuliers en vue d'y promouvoir l'investissement. Le Malawi, la Tanzanie et l'Ouganda poseront des questions plus détaillées à ce sujet, afin d'identifier de meilleurs objectifs. En outre, la Tanzanie intègre Zanzibar à l'enquête pour la première fois, ce qui devrait permettre d'identifier beaucoup plus d'investissements en tourisme et transport. Le Kenya souhaite également privilégier l'investissement dans les infrastructures. Les pays adaptent actuellement leurs formulaires et cadres de sondage conformément à ces prescriptions, tout en conservant le même modèle de base pour faciliter les comparaisons entre régions.

Alors que la phase 1 portait principalement sur les investisseurs étrangers, la Tanzanie, le Kenya et

l'Ouganda ont décidé pendant la phase 2 d'élargir leurs sondages à la collecte de données auprès d'investisseurs locaux. Cela répond au besoin de complémentarité des mesures, au lieu de décourager l'épargne et l'investissement intérieurs, ainsi qu'au besoin de promotion des liens entre investisseurs étrangers et locaux, mais aussi au fait que de nombreux investisseurs apparemment « locaux » possèdent un actif et passif extérieurs.

Tous les pays accordent une priorité élevée au renforcement des relations ainsi qu'au dialogue entre secteurs public et privé, afin d'améliorer le taux de réponse, la qualité des données ainsi que le retour des résultats vers le secteur privé, améliorant ainsi la prise de décisions des pouvoirs publics. Cela implique une consultation et une coordination bien plus étroites avec les organismes du secteur privé en équipes

nationales spéciales, de former davantage le personnel du secteur privé, d'améliorer et d'adapter les outils et analyses aux besoins des éléments ciblés au sein du secteur privé, d'effectuer un suivi constant des perceptions des investisseurs et de la viabilité des investissements, de même qu'une diffusion plus ciblée par le biais des médias, des pouvoirs publics, des donateurs et du secteur privé.

Enfin, le Malawi, la Tanzanie et l'Ouganda ont tous décidé qu'ils souhaitent commencer à contrôler l'administration et le comportement non financiers des entreprises, afin d'identifier l'impact des activités du secteur privé sur la société et l'environnement, en plus de l'économie. Cela leur permettra de définir des modes de coopération entre secteurs public et privé, afin d'atteindre les objectifs nationaux et internationaux en matière de réduction de la pauvreté et de développement.

DFI : PROGRESSION RAPIDE VERS LES NORMES INTERNATIONALES

1) Normes internationales – le SGDD

La demande internationale et nationale d'informations exactes et opportunes sur les flux de capitaux privés, afin d'informer les décisions des investisseurs et de macro-politique, a fortement augmenté dans les années 90, en raison de la mondialisation et de la libéralisation intérieure, de la hausse des flux de capitaux privés vers les pays en développement, ainsi que du besoin de transparence pour éviter les crises financières.

En réaction à ces facteurs, le FMI, la CE, l'OCDE, les Nations Unies et la Banque mondiale ont introduit en 1993 des normes modifiées et harmonisées sur la comptabilité nationale (Système de comptabilité nationale – SCN) ainsi que sur la balance des paiements (5^e édition du Manuel de la Balance des Paiements – MBP5), qui sont désormais appliquées par 144 pays. Après la crise du Mexique, le FMI a lancé une Norme spéciale de diffusion des données (NSDD) en 1996. Il s'agit d'une norme de référence destinée aux pays qui prévoient d'emprunter sur les marchés de capitaux internationaux, afin d'offrir des données économiques et financières clés au public. Il a également établi le Système général de diffusion des données (SGDD) en 1997, afin d'aider les pays à mettre au point leurs cadres statistiques, ainsi qu'à améliorer la qualité et la diffusion de leurs données aux parties prenantes, dans le but d'œuvrer en faveur de la NSDD. Le SGDD et la NSDD couvrent les secteurs réel, financier, budgétaire et extérieur, ainsi que de vastes données socio-démographiques.

Les normes SGDD du secteur extérieur englobent l'ensemble des principaux agrégats de la BP, y compris les comptes courants et financiers, la dette extérieure et le service de la dette, les réserves internationales et les taux de change. Elles « encouragent » également la compilation de statistiques sur la position extérieure globale (PEG) – voir l'encadré – ainsi que sur la dette extérieure du secteur privé (DESP). Le SGDD offre une structure complète aux pays participants. Les pays

sont censés respecter les directives de notification à la communauté nationale et internationale concernant le champ d'application, la périodicité, le calendrier, l'intégrité et la diffusion des données. Treize pays pilotes ont aidé à concevoir le SGDD, dont la Gambie et l'Ouganda. Actuellement 52 pays sont inscrits pour participer au SGDD, dont la Gambie, le Kenya, le Malawi, l'Ouganda, la Tanzanie et la Zambie, parmi les pays qui participent au programme de DFI.

Le FMI possède un vaste programme de vulgarisation et d'information sur le SGDD. Il est possible d'accéder à sa page d'accueil sur <http://dsbb.imf.org/gddsindex.htm>. DFI est en liaison avec ses coordinateurs régionaux dans les pays africains anglophones et lusophones concernant le calendrier et le contenu de son soutien. Le SGDD possède également un bureau qui couvre les pays d'Afrique occidentale francophone.

Notification de la PEG

La PEG représente la position du stock d'actif et de passif extérieurs d'un pays et est très importante pour les évaluations de vulnérabilité. En 1995, une enquête du FMI a révélé que les pays en développement jugent la compilation de la PEG difficile, car ils manquent de données viables sur les positions d'investissement du secteur privé. Cela indiquait un besoin de mettre au point de nouvelles enquêtes, d'assurer une plus grande coopération intergouvernementale et de résoudre les difficultés liées aux estimations de la valeur de marché de certains actifs internationaux. En 2001, le Département de Statistiques du FMI (STA) a lancé un programme de vulgarisation en écrivant aux gouverneurs de banques centrales ainsi qu'aux responsables d'organismes statistiques, afin de les encourager à rendre compte de la PEG. À la fin juin 2002, 80 pays rendaient compte de leurs données PEG. La Tanzanie compte parmi les pays qui réalisent

une notification complète, tandis que les données du Lesotho et de l'Ouganda sont partielles. Le STA achève actuellement un dossier d'orientation intitulé *International Investment Position: A Guide to Data Sources* (Position extérieure globale : guide des sources de données). Ce guide offrira des conseils pratiques sur la compilation de la PEG et sera distribué à tous les pays qui ne rendent pas compte de leurs données PEG.

2) Progression des pays au titre du programme de DFI

La méthodologie de DFI, conçue en coopération avec les pays ainsi que des organisations régionales telles que le CEMLA, le MEFMI et le WAIFEM, est entièrement compatible avec le SGDD et le MBP5, de même qu'elle « encourage » la collecte de données sur la PEG et la DESP. La méthodologie s'adapte toutefois aux priorités et aux besoins spécifiques des pays, principalement en leur permettant d'aller au-delà du SGDD par une collecte de données plus détaillées.

Le tableau 1 indique la conformité des pays au **champ d'application et à la qualité des données** avant et après la phase 1 du programme de DFI.

Avant le programme de DFI, la plupart des pays sous-estimaient largement leur APE parce qu'ils s'appuyaient sur des estimations ou de petites enquêtes par sondages, et qu'ils disposaient de peu ou d'aucune données sur la PEG ou la DESP. Nombre des éléments nécessaires ne faisaient l'objet d'aucun suivi – par exemple les bénéfices non distribués de l'IDE et les transactions interentreprises, les emprunts privés ainsi que les crédits commerciaux. Soit les pays suivaient le MBP4, soit ils passaient au MBP5.

Le programme de DFI a coïncidé avec une forte campagne du FMI pour promouvoir les nouvelles normes et fournir une méthodologie standard aux pays. Suite aux efforts accomplis par tous, les pays disposent désormais d'informations sur toutes les

Tableau 1 – Champ d'application et norme concernant le compte financier du secteur privé

Pays	Champ d'application pré-phase 1	Champ d'application post-phase 1
Gambie	Estimations issues de sources secondaires. MBP4.	Flux d'APE/PEG par enquêtes et hors enquêtes. MBP5.
Ghana	Données sur la promotion des investissements, avec le secteur privé, approbations de prêts.	Flux d'APE/PEG par enquêtes et hors entretiens enquêtes. MBP5.
Guyana	Enquêtes par sondages sur la BP/PEG, sources indirectes, approbations de prêts. MBP4.	APE/PEG via plus vastes enquêtes par sondages. Progression vers MBP5.
Malawi	Entretiens avec le secteur privé, contrôles de change, bourse. MBP4.	PEG via enquêtes et flux hors enquêtes. MBP5.
Ouganda	Estimé en fonction des approbations du <i>Uganda Investment Authority</i> , des privatisations et des rapports de banques. MBP5.	Flux d'APE/PEG par enquêtes et hors enquêtes. DESP au prêt par prêt. MBP5.
Tanzanie	Approbations du <i>Tanzania Investment Centre</i> , ventes de privatisation, rapports de banques. MBP5.	Flux d'APE/PEG par enquêtes et hors enquêtes. MBP5.
Trinité-et-Tobago	Enquêtes par sondages sur la BP. MBP5.	Sondage plus vaste des flux d'APE/PEG par enquêtes et hors enquêtes. MBP5.
Zambie	Engagements du <i>Zambia Investment Centre</i> , ventes de privatisations, rapports de banques et services gouvernementaux. MBP5.	Flux d'APE/PEG par enquêtes et hors enquêtes. MBP5.

Source : bilan du DFID (ministère britannique pour le développement international) sur la phase 1 et autorités nationales

transactions financières du secteur privé dans les comptes courants et financiers de la BP, ainsi que sur la DESP et la PEG. Cela a été possible grâce à des enquêtes complètes avec des taux d'application moyens supérieurs à 80 % et grâce à l'amélioration des mécanismes de notification hors enquêtes, notamment la notification directe par les bourses de valeurs et les secteurs, les données monétaires et bancaires, ainsi que les formulaires de contrôle de change. Les pays ont également rassemblé de vastes quantités supplémentaires d'informations par l'intermédiaire d'enquêtes sur les perceptions des investisseurs, qui sont allées au-delà du SGDD, afin d'aider la formulation de mesures ainsi que le dialogue d'orientation entre secteur public et secteur privé.

Le tableau 2 indique les performances des pays de DFI en matière de normes SGDD pour la **périodicité** (collecte annuelle de données) et le **calendrier** (avec un décalage de 6 à 9 mois entre le point de référence et la diffusion des données).

Avant la phase 1, tous les pays produisaient des données dans les 6 mois du point de référence et sur une base annuelle, car elles s'appuyaient sur des estimations très peu fiables. Après la phase 1, ils ont continué avec la même périodicité qu'avant et ont tous atteint ou excédé l'objectif annuel du SGDD. Toutefois, en raison de la nouveauté et des exigences techniques de l'exercice, ainsi que de la réponse tardive du secteur privé, le calendrier est

retombé à une moyenne de 16 mois pour les pays de phase 1. Tous les pays ont néanmoins jugé que l'amélioration de la qualité des données valait largement ce retard.

- **Intégrité des données et accès aux données par le public** – le SGDD recommande que les pays participants rendent compte des modalités selon lesquelles les données sont produites et diffusées ; identifient un accès interne des pouvoirs publics aux données avant leur divulgation ; identifient l'apport d'observations ministérielles à l'occasion des divulgations statistiques ; et offrent des informations de révision, ainsi que des préavis de changement importants concernant la méthodologie. De même, il recommande de diffuser les informations en même temps que leur divulgation au public et via des calendriers de divulgation anticipés.

L'une des préoccupations centrales du programme de DFI concerne la transparence et l'intégrité des données. Tous les pays décrivent donc en détail les modalités liées à la production et à la diffusion des données, dans les questionnaires, sur les sites Internet ainsi que dans les rapports définitifs du programme. Les modalités englobent les lois relatives à la Banque centrale, aux statistiques et aux investissements, ainsi que la législation sur les contrôles de change. Ces dernières assurent le mandat juridique nécessaire pour rassembler les

données extérieures auprès du secteur privé, mais aussi l'obligation pour les institutions effectuant la compilation de protéger la confidentialité des données des entreprises particulières. Les pouvoirs publics ne disposent d'aucun accès interne aux données, ni ne peuvent interférer avec la compilation, l'analyse ou la diffusion de ces dernières. Les résultats préliminaires sont généralement divulgués lors d'un atelier de clôture entre les principaux fonctionnaires des secteurs privé et public et les donateurs, pendant lequel les ministres ou autres hauts dirigeants commentent ces données publiquement et intégralement. Le rapport définitif est diffusé par les publications pertinentes de la Banque centrale et de l'Organisme d'investissement, qui sont remis à tous les participants, aux médias et au public et placés sur les sites Internet des Banques centrales.

3) Projets d'amélioration des pays pendant la phase 2

- **Champ d'application** – Les pays prévoient d'améliorer la méthodologie d'enquête, en perfectionnant et ciblant davantage leurs échantillons ; en simplifiant les formulaires et définitions ; en privilégiant davantage les banques et autres secteurs sélectionnés ; et en introduisant des enquêtes sur les caisses de retraite et les compagnies d'assurance vie, le cas échéant. Les mécanismes hors enquêtes seront également étoffés, couvrant par exemple les bourses de valeurs régionales ainsi que les comparaisons avec des ensembles de données internationales (BRI par ex.). La plupart des pays se concentreront davantage sur la DESP, certains d'entre eux optant pour une méthodologie au prêt par prêt. Les pays souhaitent privilégier davantage l'assemblage et l'actualisation des données, ainsi que le perfectionnement des questions sur les perceptions des investisseurs, afin de mieux refléter les priorités nationales et d'examiner d'importants résultats analytiques. La plupart des pays continuent d'explorer le domaine de la responsabilité sociale des entreprises, en particulier la corruption, la main-d'œuvre, la santé et l'environnement.
- **Périodicité et calendrier** – La plupart des pays conserveront initialement la périodicité annuelle pour consolider la méthodologie ainsi que les taux de réponse. À moyen terme, les pays passeront à des enquêtes plus fréquentes, si leurs ressources le permettent. Les pays sont attachés à honorer davantage le calendrier, à assurer la pertinence des mesures, ainsi qu'à respecter les normes internationales, en publiant des données dans les 6 mois de la période de référence d'ici à la fin de la phase 2. La Tanzanie et l'Ouganda espèrent avancer rapidement vers cet objectif en lançant leurs enquêtes fin 2002 et début 2003.
- **Intégrité des données et accès aux données par le public** – Les pays prévoient de renforcer leurs cadres juridiques, rendant ainsi la législation compatible entre les Banques centrales et les lois statistiques et déléguant officiellement l'autorité aux Banques centrales. Grâce à une coordination accrue, ainsi qu'à la demande du secteur privé et des donateurs, les équipes nationales spéciales œuvrent en faveur de calendriers de divulgation anticipés.

Tableau 2 – Périodicité et calendrier

Pays	Post-phase 1	
	Périodicité	Calendrier
Gambie	Chiffres réels annuels	20 mois
Ghana	Chiffres réels annuels	24 mois (estimation)
Guyana	Chiffres réels semestriels	9 mois
Malawi	Chiffres réels annuels	16 mois
Tanzanie	Chiffres réels annuels	24 mois
Trinité-et Tobago	Trimestrielle	6 mois
Ouganda	Chiffres réels annuels	14 mois
Zambie	Chiffres réels annuels	14 mois

Source : bilan du DFID (ministère britannique pour le développement international) sur la phase 1 et autorités nationales

QUESTIONS TECHNIQUES

Comment le FMI calcule-t-il la concessionnalité des prêts pour les plafonds des nouveaux emprunts dans un programme du FMI ?

La plupart des programmes PPTE du FMI imposent un plafond sur les nouveaux emprunts non concessionnels, qui sont définis comme des prêts assortis d'un élément don inférieur à 35 %. Cependant, le taux d'escompte utilisé par le FMI pour calculer l'élément don des nouveaux emprunts n'est pas le taux moyen sur 6 mois que les IBW utilisent afin de calculer la valeur actualisée de la dette pour l'Initiative PPTE. Il s'agit plutôt d'un taux d'intérêt commercial de référence (TICR) additionné d'une marge, qui varie selon l'échéance du nouvel emprunt, tel qu'indiqué dans le tableau ci-dessous.

Taux d'escompte utilisés par le FMI pour les nouveaux emprunts				
Échéance du nouvel emprunt	TICR de base (%)	TICR en \$EU (%)	Marge (%)	Taux d'escompte (%)
Inférieure à 15 ans	Moyenne sur 6 mois	5,86*	0,75	6,61
15 à 19 ans	Moyenne sur 10 ans	6,87**	1,00	7,87
20 à 25 ans	Moyenne sur 10 ans	6,87**	1,15	8,02
30 ans ou plus	Moyenne sur 10 ans	6,87**	1,25	8,12

* Moyenne pour janvier-juin 2002 ** Moyenne sur 10 ans jusqu'en octobre 2002

Pour les nouveaux emprunts assortis d'une échéance inférieure à 15 ans, le TICR de base est le taux moyen sur 6 mois, qui est identique au taux utilisé pour le calcul de la valeur actualisée de la dette dans le cadre de l'Initiative PPTE. Toutefois, pour la dette à plus long terme le TICR de base représente le taux moyen sur 10 ans, qui peut s'avérer très différent de la moyenne sur 6 mois, comme l'illustre le tableau ci-dessus pour le dollar des États-Unis. Dans le cas de la livre sterling, le plus récent TICR moyen sur 6 mois s'élève à 6,17 %, contre un taux moyen sur 10 ans de 7,47 %, tandis que pour le yen japonais la moyenne sur 6 mois est de 1,69 % contre une moyenne de 2,80 % sur dix ans.

Lors du calcul de l'élément don d'un nouvel emprunt, le taux d'escompte utilisé peut entraîner une différence considérable et faire pencher la balance entre un nouvel emprunt concessionnel et non concessionnel. Par exemple, un prêt de 100 millions de \$ assorti d'une échéance

de 25 ans, d'un délai de grâce de 3 ans et d'un taux d'intérêt de 2,75 % possède un élément don de 40,1 % lorsqu'on utilise le taux d'escompte du FMI à 8,02 %, alors que si l'on utilise le plus récent TICR

élément don de 100 %, ainsi qu'un prêt non concessionnel doté d'un élément don de 25 %, auront leur élément don global calculé comme suit :

$$\text{Élément don global} = 100\% \times \frac{\text{montant don}}{\text{montant total}} + 25\% \times \frac{\text{montant prêt}}{\text{montant total}}$$

moyen sur 6 mois, l'élément don n'atteint que 27,4 %. D'après le calcul du FMI, le prêt est donc concessionnel et sa contraction n'enfreint aucun plafond de nouvel emprunt non concessionnel. En revanche, si l'on utilise le calcul PPTE de la valeur actualisée, le prêt constitue clairement un emprunt non concessionnel et transgresse toute limite de nouvel emprunt.

En fait, on peut utiliser cette formule pour déterminer la proportion de financement par don et par prêt nécessaire afin d'obtenir un élément don de 35 %, pour un ensemble donné de conditions de prêt et d'élément don. Si D = montant du don, P = montant du prêt et (P + D) = montant total du crédit mixte, la formule ci-dessus devient :

$$35\% = 100\% \times \frac{D}{P + D} + 25\% \times \frac{P}{P + D}$$

En réarrangeant la formule, 10P = 65D, si bien que la proportion du financement par prêt au financement par don est de 6,5:1 dans le crédit mixte. Ainsi, pour chaque 1\$ fourni à titre de don dans le crédit mixte, il y a un financement par prêt non concessionnel de 6,50 \$.

Le PRC peut fournir aux PPTE un modèle de tableau qui leur permettra d'effectuer ces calculs.

Comment calcule-t-on l'élément don d'un crédit mixte ?

Certains prêteurs offrent aux pays un crédit mixte qui représente une enveloppe de fonds au titre de dons (ou prêts concessionnels) et de prêts non concessionnels (généralement un crédit à l'exportation) combinés de manière à rapporter un élément don global qui rentre juste dans le plafond du gouvernement. Étant donné qu'un crédit mixte combine deux types de financement avec des éléments dons différents, l'élément don de l'enveloppe est calculé en pondérant les éléments dons de chaque élément proportionnellement à sa part dans le montant total. Ainsi, par exemple, un crédit mixte composé d'un don avec