

Telegrams: FINANCE, Lilongwe
Tel.: Lilongwe 789 355
Telex: 44407
Fax: 789 173
E-mail: minsecretary@finance.malawi.net

MINISTÈRE DES FINANCES
P.O. Box 30049
Lilongwe 3f
MALAWI

MINISTRE DES FINANCE - MALAWI

Ref. No. 33/1/3

10/04 2002

M. Horst Köhler
Directeur général
Fonds monétaire international
Washington, DC
ETATS-UNIS

M. James Wolfensohn
Président
Banque mondiale
Washington, DC
ETATS-UNIS

Messieurs,

En ma qualité de Président du Réseau des Ministres des Finances des PPTE qui regroupe les Ministres des Finances de 33 PPTE, je vous écris pour vous informer, ainsi que les membres des Conseils d'administration du FMI et de la Banque mondiale, des récentes délibérations des Ministres des Finances et des principaux responsables PPTE concernant l'Initiative PPTE renforcée et pour requérir une réponse, avant les réunions de printemps, à plusieurs questions urgentes pour les gouvernements des PPTE, concernant la future viabilité de l'Initiative.

Les réunions qui se sont tenues à Maputo, Lilongwe et Londres de novembre 2001 à mars 2002, ont rassemblé les Ministres et les principaux responsables de 33 PPTE. Ils ont exprimé leur fort soutien à la communauté internationale et, en particulier aux institutions de Bretton Woods, pour le développement et l'exécution de l'Initiative PPTE renforcée et le nouvel intérêt pour la réduction de la pauvreté mis au centre du développement. Ils n'ont pas caché qu'ils appréciaient les bienfaits que ces mesures apportaient à leurs pays en termes de réduction du fardeau de la dette et d'amélioration des finances consacrées à la réduction de la pauvreté. Ils ont également rappelé leur total engagement dans : la conception et la mise en oeuvre de stratégies de réduction de la pauvreté avec une participation populaire pleine et entière ; la mobilisation de financements externes et internes destinés à la réduction de la pauvreté, mais uniquement de manière à assurer des niveaux d'endettement viables et le développement de marchés financiers ; la dépense des capitaux dégagés par l'allègement de la dette et d'autres fonds budgétaires d'une façon transparente et efficace pour réduire la pauvreté ; et l'établissement de structures institutionnelles et autres nécessités indispensables pour renforcer les capacités nationales dans ces domaines.

Toutefois, ils ont exprimé de fortes inquiétudes concernant quatre facteurs qui risquent d'affaiblir la crédibilité de l'Initiative et la viabilité à long terme de leur dette. Ainsi que vous pourrez le constater dans la Déclaration ci-jointe, dans chacun de ces domaines, ils ont suggéré des mesures essentielles à propos desquelles nous serions heureux de connaître votre opinion et celle des Conseils :

Ces facteurs sont les suivants :

1. l'absence de participation à l'Initiative d'un nombre non négligeable de créanciers qui devient une question capitale dans la mesure où un nombre croissant de ces créanciers exigent le règlement intégral des créances.
2. L'incapacité de l'Initiative et des autres mécanismes en place au niveau international à prendre suffisamment en compte le risque de chocs extérieurs à cause de la baisse du prix des produits de base et de la diminution de l'aide qui affaiblissent déjà la viabilité de la dette d'un nombre significatif de PPTE.
3. Le peu de progrès quand il s'agit de rationaliser les modalités, d'introduire davantage de flexibilité macro-économique et d'intégrer l'évaluation des effets sociaux des politiques économiques sur la pauvreté ce qui, à son tour, constitue la raison principale des retards pour parvenir aux points d'exécution PPTE.
4. La nécessité de mettre en place un ensemble plus large de mesures pour assurer un financement durable de la réduction de la pauvreté.

Nous attendons avec intérêt la réponse des Institutions de Bretton Woods concernant la faisabilité et le calendrier potentiel de ces solutions et toutes nouvelles suggestions que vous pourriez faire pour résoudre ces problèmes, afin d'améliorer les perspectives d'une viabilité permanente de la dette des PPTE.

Friday A. Jumbe
MINISTRE DES FINANCE - MALAWI



**MISE EN ŒUVRE
DE L'INITIATIVE PPTE II :**
Déclaration de la 6^e Réunion ministérielle PPTE

Londres, 5 mars 2002

Non-participation des créanciers

Les Institutions de Bretton Woods ont affirmé clairement dans plusieurs documents récents que la non-participation de plusieurs créanciers (principalement des gouvernements hors du Club de Paris, des institutions multilatérales plus modestes et des créanciers commerciaux) à l'Initiative constitue une préoccupation grandissante. Le manque d'allègement signifie que la plupart des pays n'atteignent pas actuellement les seuils de viabilité de la valeur actualisée établis au titre de l'Initiative, nuisant ainsi à la solvabilité et aux perspectives de croissance de ces pays.

Ce problème s'aggrave toutefois rapidement du fait que les gouvernements hors du Club de Paris, les créanciers commerciaux et les « fonds vautours » qui ont acheté les dettes de créanciers, poursuivent en justice un nombre croissant de débiteurs et exigent le règlement des dettes à 100 % de leur valeur nominale. Le Réseau ministériel des PPTE a connaissance de 12 PPTE qui luttent actuellement contre des actions en justice. Par le passé, le règlement intégral et immédiat de ces dettes a parfois coûté aux pays plus de 50 millions de \$EU en une année : des paiements analogues en ce moment anéantiront les plans de réduction de la pauvreté.

Nous proposons que les solutions à ce problème impliquent 5 éléments : concernant les créanciers qui refusent de participer à l'Initiative, mais qui ne menacent pas d'intenter des actions en justice, il convient que la communauté internationale accélère ses efforts pour les convaincre de participer. Il serait souhaitable qu'elle convoque une conférence réunissant les PPTE, les institutions financières internationales, les créanciers hors de l'OCDE et autres créanciers bilatéraux et multilatéraux, afin qu'ils conviennent de mécanismes innovateurs pour l'allègement. Cela doit inclure, le cas échéant, les pays créanciers qui ne sont pas membres des IBW, ni des Nations Unies. Les mécanismes de financement pourraient englober le fonds de rachat de l'IDA, les ressources du Fonds fiduciaire des PPTE et les dons de donateurs, afin d'alléger les dettes dues aux pays ayant eux-même bénéficié d'un allègement concessionnel de leur dette. Les 12 pays créanciers PPTE qui sont membres de ce réseau se déclarent prêts à se rendre à une telle réunion, ainsi qu'à débattre positivement de toutes les solutions potentielles au problème.

Afin d'endiguer la tendance aux actions en justice, il serait souhaitable que la communauté internationale envisage 4 mesures :

- a) une initiative internationale menée par le FMI et la Banque mondiale pour informer tous les États membres (créanciers et débiteurs) du degré de contrainte juridique que possèdent les communiqués émanant du Comité monétaire & financier international et du Comité du développement, ainsi que les décisions des Conseils d'administration pour les États membres des IBW. Si nécessaire, nous suggérons que les IBW adoptent rapidement les décisions de leurs Conseils d'administration, qui engagent les États membres de façon contraignante à assurer des conditions comparables à PPTE, ainsi qu'à s'opposer par leurs compétences juridiques à tout règlement qui offrirait des conditions plus favorables que PPTE. Cette question pourrait être abordée dans les discussions sur les procédures « d'impasse », assorties de procédures spéciales pour les clauses de comparabilité liées à PPTE et d'interventions rapides, afin de prêter main forte dans les actions en justice immédiatement prévisibles.
- b) Des initiatives par les principales instances d'arbitrage internationales (telles que le CIRDI et la Chambre internationale de commerce), de façon à veiller à ce que les décisions de ces instances soient favorables à la comparabilité avec PPTE.

- c) Des initiatives par les principaux gouvernements créanciers visant à intégrer des dispositions analogues à leurs législations et procédures, afin d'empêcher les créanciers d'intenter des actions en justice dans le cadre de leurs juridictions.
- d) Offrir une assistance technique juridique aux PPTE (comme lors des rachats de l'IDA) en formulant des instruments juridiques susceptibles d'être adoptés rapidement et simplement sous forme de lois, afin d'empêcher les créanciers de poursuivre les PPTE dans leurs juridictions.

Enfin, nous aimerions souligner que, contrairement aux apparences, certains créanciers du Club de Paris ne participent pas pleinement à l'Initiative. Le Club de Paris n'a pas achevé les procès-verbaux agréés sur l'allègement provisoire destiné à certains petits débiteurs, tandis que les accords bilatéraux progressent très lentement. Certains créanciers du Club de Paris appartenant au G7 continuent d'exclure certaines dettes « spéciales » de l'allègement, alors que d'autres assurent des « annulations » selon des méthodes qui recourent aux fonds pour payer des importations non indispensables ou des projets menés par des ONG, et qui ne libèrent pas de fonds pour la mise en œuvre des DSRP. À nos yeux, cela équivaut à revenir sur les engagements pris lors de précédents Sommets du G7 et représente une évolution inquiétante pour la viabilité de l'Initiative. Nous prions instamment les Assemblées de printemps ainsi que le prochain Sommet du G7 de veiller à éliminer rapidement ces retards et ces écueils.

Chocs extérieurs

Les chocs extérieurs constituent depuis longtemps une cause principale des problèmes d'exécution des programmes de réforme économique. Par le passé, on a généralement réagi à ces chocs en conjuguant les ajustements réalisés par le pays affecté et la mobilisation (après un délai considérable) d'aides supplémentaires. Cependant, les récentes chutes subies par les prix mondiaux des produits de base, la récession mondiale ainsi que les répercussions de la tragédie du 11 septembre, conjugués aux effets soutenus des chocs climatiques et des conflits au sein des PPTE eux-mêmes ou parmi leurs voisins (en particulier dans les nations enclavées et insulaires), ont rendu une nouvelle fois non viables de nombreux PPTE. Cela a de nouveau mis l'accent sur l'importance d'établir des mécanismes susceptibles de prévenir et de surmonter ces chocs, de façon à pouvoir maintenir la viabilité de la dette à long terme. En outre, la communauté internationale ne peut plus exiger d'un pays qu'il s'adapte aux chocs : dans le cadre d'une stratégie de réduction de la pauvreté, ces ajustements reviennent à réduire les dépenses en réduction de la pauvreté, ainsi qu'à abandonner les Objectifs de développement du millénaire (ODM).

Nos propositions à cet égard seraient les suivantes :

- évaluation approfondie de la viabilité de la dette des PPTE, de façon à tenir compte de toutes les sources de financement disponibles en vue d'atteindre les ODM, ainsi que les fardeaux conjugués de la dette extérieure et intérieure, afin d'assurer une disponibilité adéquate des fonds destinés aux objectifs de réduction de la pauvreté.
- Projections économiques à long terme plus réalistes dans ces évaluations, en veillant à ce que les scénarii de base tiennent entièrement compte des chocs extérieurs passés, par le biais d'une analyse d'instabilité et de probabilité.
- Réévaluations annuelles de la viabilité entre les points de décision et d'exécution, de même qu'après les points d'exécution, afin de détecter aussi rapidement que possible tout risque de regain de la non-viabilité de la dette ou de réduction des dépenses anti-pauvreté, et d'accroître l'allègement de la dette le cas échéant.

- Rétablir une marge de sécurité complète pour se protéger des chocs futurs. Cela impliquerait d'autoriser le cumul intégral des annulations supplémentaires de dettes bilatérales promises par certains gouvernements créanciers au-delà des Termes de Cologne avec l'allègement PPTE, abaissant ainsi les ratios de dettes des PPTE de 25 à 30 % supplémentaires. Cela impliquerait également de présenter de façon franche les possibilités de participation des créanciers dans les documents relatifs au point d'exécution, afin d'apprécier les effets de la non-participation sur la viabilité.
- Introduire des mécanismes de financement d'urgence rapides (et abordables) en prévoyant des « tranches supplémentaires flottantes » dans les programmes FRPC du FMI, susceptibles d'être décaissées immédiatement en cas de chocs. Ces mécanismes pourraient être financés en ajustant à la hausse les plafonds d'emprunt fondés sur les quotes-parts pour les programmes FRPC PPTE au niveau individuel, ainsi que globalement en redistribuant les DTS des pays développés.
- Accélérer les recommandations du Groupe spécial de la Banque mondiale sur la Gestion des risques en matière de produits de base, afin de procurer aux pays et à leurs citoyens plus démunis les moyens de se protéger contre les chocs.
- Renforcer les mécanismes d'assurance tels que ceux de l'Agence du Commonwealth pour la Gestion des Catastrophes, afin d'offrir une assurance subventionnée par le secteur privé contre certains types de chocs.
- Garantir que les donateurs et institutions multilatérales assureront leurs flux d'aide de façon plus prévisible et stable et qu'ils éviteront les suspensions brusques d'aide en raison de conditions individuelles, si les DSRP présentent une progression globalement positive.

Rationalisation de la conditionnalité

Nous désirons féliciter les Institutions de Bretton Woods pour les efforts qu'elles ont accomplis afin de rationaliser la conditionnalité au titre des programmes FRPC et DSRP, pour définir un nouveau cadre macro-économique plus flexible qui maximisera les dépenses anti-pauvreté, ainsi que pour mettre en place une évaluation des effets sociaux des politiques économiques sur la pauvreté (EES). Les négociations des pays au niveau individuel ont toutefois avancé lentement dans ces domaines, retardant un nombre croissant de pays dans leur progression au sein de l'Initiative PPTE. Nous invitons ainsi les Institutions de Bretton Woods à redoubler leurs efforts à trois égards :

- rationaliser la conditionnalité plus nettement. Il convient que le FMI sélectionne 4 à 5 conditions indispensables à un cadre macro-économique pro-pauvres et que la Banque mondiale se limite à un nombre similaire de conditions structurelles ayant un impact positif direct et démontrable sur la réduction de la pauvreté. Le total des conditions FRPC/CSRP ne doit pas être supérieur à 10. Ces deux institutions doivent vérifier étroitement que leurs programmes ne présentent pas de « fongibilité de conditionnalité », que d'autres donateurs n'imposent pas des conditions supplémentaires et qu'ils évitent les micro-conditions (telles que des pourcentages précis de dépenses dans certains secteurs ou des réformes micro-institutionnelles). En outre, le respect des conditions doit être interprété à la lumière de l'évolution et des efforts au niveau global, et non en fonction de critères de performances particuliers.
- Accélérer les efforts en vue d'établir des cadres macro-économiques orientés vers la croissance qui soient plus flexibles. Les pays en phase « post-stabilisation » (définis dans le récent document des Conseils N° SM/02/51 comme présentant une inflation inférieure à 10 % et un déficit du budget de trésorerie inférieur à 2 % du PIB après dons) doivent être encouragés à réfléchir davantage à des manières d'accroître la croissance et l'emploi au lieu de

réduire l'inflation davantage, aux causes de l'inflation selon la théorie de l'offre (et de la demande), ainsi qu'à définir la viabilité du déficit budgétaire comme comprenant les dons et l'allègement de la dette. Cela permettra aux PPTE de définir d'autres voies en faveur de la réduction de la pauvreté, en s'axant davantage sur la croissance et les dépenses anti-pauvreté, et de maximiser la mobilisation de fonds concessionnels destinés aux dépenses en réduction de la pauvreté.

- Accélérer considérablement l'EES dans les PPTE. L'analyse des liens entre politiques macro-économiques et structurelles et réduction de la pauvreté reste l'un des aspects les plus négligés de la plupart des DSRP. Il est donc essentiel de doter les pays des outils nécessaires pour qu'ils conduisent leur propre EES, au lieu de les rendre dépendants de l'assistance extérieure. Il serait souhaitable que les IBW et donateurs contribuent à ces outils, mais il est préférable que ces derniers soient administrés et diffusés par des sources indépendantes en renforcement des capacités, afin d'éviter les conflits d'intérêts entre partenaires pendant le processus de négociation des cadres FRPC et CSRP.

Élargissement du programme de financement du développement durable

L'allègement PPTE ne représente qu'une petite partie de l'enveloppe nécessaire pour assurer un financement adéquat et permettre aux pays d'atteindre les ODM. Si nous voulons atteindre ces objectifs par un effort commun, la communauté internationale devra prendre les mesures suivantes :

- calculer les besoins en financement de chaque PPTE afin d'atteindre les ODM en présentant cette analyse individuellement dans des documents PPTE, DSRP, FRPC et CSRP ;
- présenter les besoins globaux de façon systématique et approfondie aux assemblées des IBW et des Nations Unies ;
- limiter les prêts non concessionnels, le cas échéant, afin de maintenir la viabilité de la dette à long terme ;
- accroître considérablement l'aide par le biais de dons, afin d'atteindre dès que possible l'objectif des 0,7 % du PNB fixé par les Nations Unies ;
- assurer de nouveaux financements de façon compatible avec les stratégies de réduction de la pauvreté, en veillant à :
 - ✓ dissocier toute aide des exportations du pays fournisseur ;
 - ✓ évoluer d'un soutien au titre de projets vers un soutien budgétaire ;
 - ✓ établir des procédures communes en matière de décaissement, acquisition, comptabilité et vérification des comptes ;
 - ✓ rentabiliser l'aide au maximum et accélérer les efforts visant à éliminer la corruption ;
 - ✓ offrir de l'aide uniquement à des fins productives, et non pour des gouffres financiers ou des armes ;
 - ✓ prendre des engagements de flux d'aide à plus long terme.

Enfin, nous reconnaissons également qu'il convient de réduire notre dépendance vis-à-vis de l'aide en mobilisant nos ressources nationales en vue de la réduction de la pauvreté. Nous prions la communauté internationale de nous assister dans ces efforts en veillant à :

- renforcer les efforts qu'accomplissent les PPTE afin d'accroître leurs recettes budgétaires, tout en restant réaliste quant aux perspectives d'accroissement limitées et progressives ;
- encourager de façon prioritaire les flux hors dette du secteur privé (spécialement l'IED) vers les PPTE, afin de maximiser la croissance et la viabilité de la dette à long terme ;

- permettre aux pays les moins développés et aux PPTE d'accéder librement au marché, de même qu'éliminer les subventions et autres barrières structurelles qui empêchent l'accès au marché, même en l'absence de droits de douane ;
- mettre encore davantage l'accent, dans les DSRP, sur l'accroissement de la valeur ajoutée des produits d'exportation, tout en privilégiant les produits finis plutôt que les matières premières, afin de tirer profit de la libéralisation du commerce ;
- se procurer, dans la mesure du possible, des biens financés par l'aide (notamment l'aide alimentaire) et issus des PPTE eux-mêmes.

Nous estimons que les mesures susmentionnées seront indispensables au succès des efforts accomplis par les PPTE pour réduire la dette à des niveaux viables permanents, ainsi que des efforts des DSRP pour atteindre les Objectifs de développement du millénaire.