

# STRATÉGIE DE DÉSENDETTEMENT DES PPLE

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



## Debt Relief International

	Sommaire	Page
PPLE II : progrès des pays et du financement		2
L'initiative PPLE et la réduction de la pauvreté		4
La viabilité de la dette intérieure		6
Activités du PRC d'octobre 1999 à juin 2000		7
Deux nouveaux événements spécifiques remarquables		9
Sources d'information sur les prévisions économiques mondiales		11
Experts régionaux hispanophones		11
Questions techniques		12
Les nouvelles coordonnées de DRI		12

Numéro 4, 1er mars 2000

# PPLÉ II : PROGRÈS DES PAYS ET DU FINANCEMENT

**Au cours du dernier trimestre 1999, l'Initiative PPLÉ Renforcée a surtout cherché à mobiliser des fonds pour s'assurer que cette initiative pouvait progresser et commencer à définir le contenu et la méthode du Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP) et de la Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance (FRPC) qui doivent remplacer les documents de politique cadre et la FASR, respectivement (voir pages 4-5). En conséquence, ce n'est qu'à la mi-décembre que les documents nationaux ont été présentés aux Conseils des Institutions de Bretton Woods et en janvier que la Bolivie et l'Ouganda ont atteint leur « second point de décision », tandis que la Mauritanie atteignait son premier point de décision. Les documents nationaux devaient apparaître plus rapidement au premier semestre de l'an 2000, en provenance notamment du : Burkina Faso, Honduras, Malawi, Mali, Mozambique, Guinée-Bissau, Nicaragua, Sénégal, Tanzanie et Yémen.**

Beaucoup de progrès a été accomplis dans la mobilisation du financement et la définition des niveaux d'allègement pendant la phase entre les points de décision et d'exécution pour PPLÉ II :

- le FMI a mobilisé les 3,9 milliards de DTS nécessaires pour financer sa contribution à son Fonds fiduciaire FASR-PPLÉ, avec 1,5 milliard de DTS d'engagements bilatéraux, 1,8 milliard de DTS issus des profits venant des transactions hors bourse sur l'or et 0,6 milliard de DTS pour les dépenses de fonctionnement de la FASR et le transfert d'autres intérêts. Il est prêt à fournir 20% de l'allègement accordé pour chaque année entre les points de décision et d'exécution.
- la Banque mondiale financera l'allègement de dette avec des ressources de l'AID, immédiatement remboursées par le Fonds PPLÉ (lui-même financé par les revenus nets de la BIRD et les contributions des donateurs). La Banque mondiale fournira l'assistance intérimaire maximale donnée par un allègement du service de la dette, d'au moins 50% du service dû, mais seulement jusqu'à un tiers du total de l'allègement pris en charge par la Banque.
- les autres banques de développement multilatéral ont convenu d'un cadre pour les contributions bien qu'aucune décision définitive n'ait été prise concernant les méthodes de

contribution (notamment par la Banque Interaméricaine pour le Développement).

- Le Club de Paris a accepté d'annuler 90% ou plus de la dette des PPLÉ selon les Termes de Cologne (voir page 12) et les gouvernements canadien, français, britannique et américain sont allés encore plus loin en annonçant 100% d'annulation des dettes bilatérales (dettes de l'aide au développement ou pas) pour tous les PPLÉ.

## La première réunion ministérielle des PPLÉ exige des progrès plus rapides

La toute première réunion des Ministres des Finances des PPLÉ a été organisée par DRI et le Ministère danois des Affaires étrangères le 8 décembre 1999, et les représentants de 16 PPLÉ y ont participé. Les ministres ont débattu de la progression de l'Initiative PPLÉ Renforcée et de leurs futurs besoins de renforcement des capacités. Leurs conclusions ont été présentées aux institutions internationales et aux organisations régionales de renforcement des capacités par quatre Ministres de PPLÉ lors de la V<sup>e</sup> Réunion du Comité consultatif du PRC PPLÉ le 9 décembre. Les principales conclusions étaient les suivantes :

### 1. La mise en œuvre de l'Initiative PPLÉ

#### 1.1 Le calendrier de l'allègement

- aucun pays ne verra son allègement de dette retardé par la définition de l'Initiative Renforcée et du Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP) ou par la mobilisation des fonds nécessaires ;
- les pays entreprenant des programmes de la FRPC ne peuvent attendre 3 ans pour le point de décision, durant lesquels la réduction de la pauvreté est insuffisamment financée par manque d'allègement PPLÉ ;
- l'allègement rétrospectif ne vient pas assez rapidement pour les pays qui ont déjà passé leurs points de décision ou d'exécution PPLÉ. Ces pays ont de bonnes raisons d'obtenir en même temps leur « premier point d'exécution », leur « deuxième point de décision » et leur « deuxième point d'exécution », sauf en cas de problèmes majeurs avec les programmes de la FRPC ;
- les dates utilisées pour calculer l'allègement rétrospectif devraient être celles des points de décision PPLÉ initiaux pour ne pas pénaliser les meilleurs participants en calculant l'allègement de leurs dettes à partir de dates ultérieures.

#### 1.2 Les critères d'éligibilité

- les ratios service de la dette/recettes sont un instrument fondamental pour mesurer le fardeau de la dette des PPLÉ et ceux-ci devraient prendre en compte le fardeau de l'endettement du secteur privé national (sans l'alléger directement) ;
- les critères et les programmes doivent protéger (à partir de projections macro-économiques réalistes avec des mécanismes et un financement en cas d'imprévu) de l'instabilité des exportations ou des recettes budgétaires, pour éviter les chocs post-point d'exécution qui rendraient la dette insoutenable, comme cela s'est produit dans plusieurs PPLÉ.

#### 1.3 Les Stratégies de réduction de la pauvreté (SRP)

- l'essentiel des économies réalisées par l'allègement de la dette devrait servir à financer la réduction de la pauvreté ;
- la plupart des pays ont déjà des Stratégies de réduction de la pauvreté approuvées par les donateurs, la communauté internationale ne devrait donc pas chercher à réinventer le couteau à couper le beurre en exigeant de nouvelles SRP ;
- les SRP pourraient être élargies et approfondies de plusieurs façons :
  - ✓ en ne limitant pas les dépenses aux seuls secteurs sociaux pour couvrir tous les postes de la lutte contre la pauvreté du gouvernement (ex : développement rural, micro-crédit et programmes de santé publique) ;
  - ✓ analyser les effets sur la distribution de toutes les politiques macro-économiques ; et
  - ✓ améliorer la distribution des revenus, l'emploi et les droits des plus démunis.
- les SRP devraient faire preuve de flexibilité et s'adapter aux spécificités du pays, dans la nature de la participation et de la consultation et dans leurs contenus (c'est-à-dire le financement du rétablissement après une catastrophe ou un conflit) ;
- l'idéal serait de concevoir et d'élargir les SRP par une consultation participative de bas en haut, avant que les donateurs ou les Institutions de Bretton Woods (IBW) n'interviennent réellement ;
- lorsque la communauté internationale participe à la conception des SRP, les pays devraient faire appel au plus grand nombre de collaborateurs (ex : institutions de l'ONU,

L'initiative PPLÉ a connu tant de nouveaux développements au cours des quatre derniers mois que nous avons augmenté ce bulletin d'information qui compte désormais 12 pages, afin de couvrir intégralement toute l'actualité. D'une part les assemblées annuelles du FMI et de la Banque mondiale, à Washington en septembre 1999, approuvaient les recommandations formulées par le G7 au Sommet de Cologne sur l'Initiative PPLÉ Renforcée (relatée dans notre dernière édition). D'autre part, les principales caractéristiques de l'Initiative renforcée (aussi généralement dénommée PPLÉ II) incluent un lien beaucoup plus étroit avec la réduction de la pauvreté et les nouveaux termes du Club de Paris et de Cologne.

analystes indépendants et pas seulement les IBW) ;

- le montant et le calendrier de l'allègement et des nouvelles opérations financières doivent être prévisibles pour préparer des budgets à moyen terme et pour que la réduction de la pauvreté puisse correspondre aux attentes de la société civile et des donateurs ;
- tous les pays ont besoin d'un allègement considérable sous forme de dons pour réduire la pauvreté, pour satisfaire l'opinion publique qui veut voir un allègement rapide de la dette et pour réduire l'incertitude ;
- les gouvernements doivent convaincre la société civile d'avoir des ambitions réalistes en matière d'allègement et de nouvelles opérations financières.

#### 1.4 Les modalités

- Les ministres avaient des inquiétudes (et peu d'informations) sur les programmes FRPC ;
- les modalités devraient provenir des SRP conçues localement avec des normes minimales à soumettre à l'approbation de la communauté internationale, au lieu d'être dictées par les donateurs ;
- les FASR posent trop de conditions ; les FRPC doivent donc avoir un nombre très limité de critères et éliminer certaines conditions des FASR qui ne sont pas directement liées à la réduction de la pauvreté ;
- les conditions devraient porter, avant tout, sur les aspects relevant du gouvernement (processus de participation, niveau des dépenses et indicateurs intermédiaires) ;
- la conformité doit être évaluée avec souplesse, par exemple :
  - ✓ l'allègement de dette pourrait être accordé à un PPLE qui aurait contrevenu à une condition du FRPC (surtout si ce n'est pas directement lié à la réduction de la pauvreté) ;
  - ✓ les objectifs de dépenses sociales devraient être donnés à titre indicatif et l'allègement devrait continuer même s'ils ne sont pas atteints à cause de chocs intérieurs ou extérieurs (baisse des recettes budgétaires ou de l'aide internationale).

#### 1.5 Le financement de l'allègement de la dette

- la communauté internationale doit mobiliser les contributions de différents groupes de créanciers : les PPLE ont très peu d'influence sur leurs créanciers ;
- certains PPLE sont confrontés à une grande insuffisance d'allègement de la part de créanciers bilatéraux n'appartenant pas au Club de Paris ;
- les créanciers multilatéraux régionaux doivent puiser dans leurs propres ressources au lieu de simplement rediriger les capitaux de l'aide internationale ;
- toutes les dettes bilatérales des pays de l'OCDE doivent être négociées au sein du Club de Paris : il ne devrait y avoir aucune catégorie de créance exclue (monétaire, postale, hospitalière, para-étatique) ;
- tous les gouvernements créanciers devraient rapidement annuler les dettes APD, en plus de l'allègement PPLE ;
- le Club de Paris devrait traiter les dettes post-

date butoir le cas échéant ;

- les Fonds de la Dette multilatérale devraient continuer et l'aide augmenter pour financer une réduction accélérée de la pauvreté avant (et à moins que l'allègement soit versé, après) les points de décision ;
- les incertitudes sur le financement du Fonds fiduciaire PPLE ne devraient pas retarder l'allègement car il y a certainement suffisamment de moyens financiers pour alléger immédiatement la dette des pays éligibles.

#### 1.6 Nouveaux emprunts et financements

- l'allègement de la dette doit être toujours totalement additionnel, les subventions et les prêts doivent être suffisants pour que tous les pays à faibles revenus puissent atteindre les Objectifs internationaux de Développement ;
- Certains donateurs (ex : fonds arabes, Japon) menacent d'interdire toute nouvelle transaction financière si un pays obtient un allègement PPLE. La communauté internationale devrait s'y opposer vigoureusement ;
- L'aide effectivement versée continue d'être bien en dessous des engagements pris. Les programmes FRPC doivent s'appuyer sur des projections réalistes et des mesures qui améliorent la coordination des donateurs et la capacité d'absorption du bénéficiaire ;
- Les PPLE doivent emprunter dans des conditions hautement concessionnelles (avec des éléments don largement au-dessus des 35%) ou mieux, mobiliser des subventions, mais cela implique que les donateurs accordent davantage de prêts concessionnels aux pays à faibles revenus, engagés dans la réduction de la pauvreté.

## 2. Priorités dans le renforcement des capacités

Beaucoup de pays doivent renforcer et actualiser leurs structures institutionnelles et juridiques mais ne peuvent le faire qu'en échangeant entre eux des informations sur les cadres de travail ayant le mieux réussi plutôt qu'en adoptant n'importe quelle solution standardisée. La solution consiste à renforcer les effectifs et la formation, clarifier les mandats entre — et au sein — des unités et des structures de coordination et à s'assurer de leur bonne exécution. Les PPLE doivent aussi créer des équipes nationales permanentes ayant vocation d'actualiser, d'approfondir et de mettre en œuvre leurs stratégies nationales de désendettement.

De nombreux pays nécessitent toujours une assistance pour moderniser leurs systèmes d'enregistrement des données de la dette et de paiement qui doivent être reliés à tous les logiciels analytiques, étendus au secteur privé, à la dette intérieure et aux subventions, et organisés en réseaux entre les différentes agences gouvernementales.

Tous les PPLE ont énormément besoin de parfaire leur capacité de **négoiation de la dette** avec le Club de Paris et les créanciers multilatéraux n'appartenant pas à ce club, ainsi que leur capacité à gérer leur dette intérieure. Ce genre d'assistance exige une adaptation aux besoins de chaque pays à partir de données et de documents récents.

Presque tous les PPLE ont des législations et des réglementations définissant **une politique de nouveaux financements** mais la plupart ont encore à les faire appliquer pour s'assurer que d'autres organismes (notamment para-étatiques) ne vont pas contracter des emprunts non concessionnels ou sans l'accord préalable des autorités centrales. Ils doivent aussi s'efforcer de négocier de nouveaux crédits de grande qualité (non conditionnels, orientés vers la réduction de la pauvreté et débloqués rapidement) et à des conditions avantageuses. Reste aussi à réunir et échanger des informations sur les méthodes de déboursement des créanciers et des donateurs afin de les rendre mieux à même de mobiliser ces déboursements.

La plupart des PPLE ont des faiblesses en matière **d'analyse et de prévision macro-économiques** et un grand besoin de renforcement de leurs capacités en ce domaine. Beaucoup nécessitent d'améliorer leur recueil de données — notamment sur les importations, les flux des capitaux privés et de l'aide internationale — pour développer leur propre modèle national et éviter la duplication entre les agences en établissant des groupes techniques de travail chargés de coordonner les prévisions et les analyses.

Beaucoup d'entre eux devront renforcer leur capacité à concevoir **des stratégies de réduction de la pauvreté**, notamment en préparant des plans ayant des budgets précis pour financer des secteurs par-delà la santé et l'éducation, analyser les effets des politiques macro-économiques sur la réduction de la pauvreté, la distribution des revenus et l'emploi, les processus de conception participative et consultative et un contrôle plus fréquent des indicateurs de pauvreté, qualitatifs et quantitatifs.

En ce qui concerne les **priorités dans le renforcement des capacités**, les PPLE recommandent donc que la formation de base à la gestion de la dette (enregistrement, paiement, déboursements) soit continue, sur place et conduite par des responsables des PPLE eux-mêmes, au lieu de compter sur une assistance extérieure. Le renforcement institutionnel et la formation à la viabilité de la dette nécessitent une décentralisation rapide au profit des institutions régionales et une assistance inter-PPLE. Le rôle principal de l'assistance extérieure devrait concerner des ateliers de travail sur des sujets spécifiques couvrant en détail les négociations sur la dette, la dette intérieure, une nouvelle politique pro-active de financement, les prévisions macro-économiques et les politiques de réduction de la pauvreté.

### 3. Création d'un réseau ministériel PPLE

La décision finale de cette réunion ministérielle aura été de créer un réseau permanent regroupant les Ministres des Finances des PPLE, avec le soutien du PRC, pour examiner tous les six mois la progression de l'Initiative PPLE Renforcée et le renforcement des capacités qui l'accompagne. La prochaine réunion de ce réseau aura lieu au cours du deuxième trimestre 2000 et sera présidée par Gabriela Nuñez de Reyes, Ministre des Finances du Honduras.

# L'INITIATIVE PPLE ET LA RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ

Lors de l'approbation officielle de l'Initiative PPLE, en octobre 1996, aucun document sur la première initiative ne mentionnait un lien explicite entre les économies censées provenir de l'allègement de la dette et leur emploi dans les programmes de réduction de la pauvreté. Ce n'est que pendant la préparation des deux premiers cas à présenter aux Conseils des IBW — l'Ouganda et la Bolivie — qu'un lien sera établi pour s'assurer que l'allègement de la dette et les économies potentielles faites sur le service de la dette, servent à la réduction de la pauvreté. A l'époque, l'Ouganda et la Bolivie avaient décidé de donner la priorité à la réduction de la pauvreté. Des stratégies préliminaires étaient en place et mises en œuvre avec le soutien des donateurs. En conséquence, il n'était pas difficile pour ces pays de négocier avec les IBW au moment de leur point de décision (1997) du contenu d'une grille d'objectifs pour le secteur social à utiliser pour établir ce que ces pays se proposaient de faire, en plus du reste des conditions de la FASR, pour parvenir au point d'exécution. C'est devenu, depuis, une pratique courante pour tous les pays relevant de PPLE I, et la plupart d'entre eux ont atteint leurs objectifs sociaux ou, du moins, ces objectifs n'ont pas retardé ou empêché leurs points d'exécution.

**Les évaluations indépendantes de la contribution de PPLE I** à la réduction de la pauvreté par les modalités du secteur social sont mitigées. Les critiques de l'approche initiale tournaient autour des points suivants :

- l'allocation des dépenses a beaucoup varié d'un pays à l'autre en termes d'objectifs sociaux ;
- la couverture était insuffisante. Dans de nombreux pays, elle ne concernait que l'éducation et la santé, laissant de côté les autres dimensions de la réduction de la pauvreté, à savoir les infrastructures et les activités rémunératrices ;
- la plupart des programmes PPLE séparaient la réduction de la pauvreté des réformes macro-économiques. Ils n'analysaient pas les implications potentielles des réformes structurelles sur la distribution des revenus ou l'emploi,

notamment suite à la privatisation ou à la libéralisation des prix dans les services publics ;

- en général, les objectifs poursuivis ne correspondaient pas au montant de l'allègement de la dette ou à la date de cet allègement ;
- s'il est vrai que, dans quelques cas (notamment pour la Bolivie et l'Ouganda), les conditions étaient conçues localement dans le cadre des programmes de réduction de la pauvreté, on constate par ailleurs que les conditions sociales PPLE dans d'autres pays étaient davantage imposées, avec peu de consultations, ce qui remet en cause l'acceptation des programmes par les PPLE ;
- il y a eu plusieurs exemples de financements spécifiquement attribués par les donateurs à des projets de réduction de la pauvreté qui réduisaient considérablement la capacité des pays à disposer des ressources dont ils avaient besoin ;
- des ressources insuffisantes ont été données aux pays pour remplir les conditions sociales, notamment entre les points de décision et d'exécution.

Au cours du processus d'examen de l'Initiative PPLE, on est parvenu à un consensus selon lequel la réduction de la pauvreté est un processus à long terme allant bien au-delà du calendrier prévu pour l'Initiative PPLE. En cela, il s'agit surtout d'allouer suffisamment de ressources aux dépenses consacrées en priorité au secteur social, mais pour avoir une réelle chance de succès, il faudra une approche plus globale. Elle devrait identifier les causes de la pauvreté, les politiques appropriées et des programmes multisectoriels pour les surmonter, un encadrement des dépenses à moyen terme, des capacités administratives renforcées et, surtout, une volonté politique à long terme chez les décideurs. Une autre condition nécessaire de la réussite est d'accroître la participation de tous les intervenants de la société civile dans le processus de conception et d'exécution de la stratégie de réduction de la pauvreté, et dans l'identification de mécanismes appropriés de contrôle pour atteindre les objectifs convenus.

Beaucoup de ces éléments forment désormais la base du nouveau cadre de travail destiné à mettre en œuvre l'Initiative PPLE Renforcée, lancée en octobre 1999.

Plusieurs documents importants ont été préparés depuis par les IBW pour : i) expliquer la logique des changements et présenter un condensé systématique des connaissances en matière de réduction de la pauvreté ; et ii) proposer des directives aux personnels et aux pays afin de commencer à mettre en place le nouveau cadre de travail. La majorité de ces documents est accessible sur les sites internet du FMI ou de la Banque mondiale. Parmi les plus importants, on retiendra :

- Initiative en faveur des pays pauvres très endettés : renforcer le lien entre l'allègement de la dette et la réduction de la pauvreté, FMI/AID, 26 août 1999.
- Forger des stratégies pour la réduction de la pauvreté dans les pays en développement. Banque mondiale, 20 septembre 1999.
- *Review of the IMF's approach to social issues and policies*. FMI, 27 août 1999.
- Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté — Questions d'ordre opérationnel. Nouvelle édition. BIRD, 22 novembre 1999.
- Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté — Questions d'ordre opérationnel. FMI/AID, 10 décembre 1999.
- Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance — Questions d'ordre opérationnel. FMI, 13 décembre 1999.
- *Poverty reduction strategy papers — Internal Guidance Note*. Banque mondiale, 23 décembre 1999.

**Le cadre de l'Initiative PPLE Renforcée** reconnaît que la pauvreté est un phénomène multidimensionnel qui ne peut disparaître en assurant quelques services sociaux. En cela, les conditions de vie des pauvres dépendent tout autant de leurs revenus que d'autres éléments tels que l'accès aux services publics, l'augmentation de la sécurité et de leurs droits (à participer). Ce cadre reconnaît aussi que l'objectif est de s'éloigner d'une fragmentation des politiques sociales, cibles macro-économiques et interventions sectorielles, pour adopter une approche plus intégrée cherchant à progresser sur la voie de la réduction de la pauvreté et du développement international de la condition humaine. Il admet également que l'allègement de la dette constitue un élément capital dans la promotion de la réduction de la pauvreté s'il est renforcé par : i) des politiques dans les PPLE destinées à

favoriser une croissance équitable, un développement durable et la réduction de la pauvreté ; ii) des aides financières accrues - de préférence sous forme de subventions en faveur de ces politiques ; iii) des restrictions aux prêts accordés aux PPLE pour les crédits d'exportation ; et iv) un accès sans restriction aux marchés des pays industriels pour leurs produits exportés. Finalement, il a été convenu que la Banque et le Fonds devront adapter leurs manières actuelles de fonctionner — la façon dont ils collaborent ensemble et avec les gouvernements, la société civile, les donateurs et les créanciers.

D'après l'Initiative PPLE Renforcée, les pays doivent préparer une Stratégie de réduction de la pauvreté (SRP), première condition pour atteindre le point de décision. Une telle stratégie doit provenir d'un processus consensuel intégrant les différents acteurs de la société civile. La réussite de la mise en œuvre de la stratégie convenue et le respect des conditions prévues en matière sociale seront exigés pour bénéficier de l'allègement de la dette au point d'exécution. S'il est vrai que les stratégies de réduction de la pauvreté varieront d'un pays à l'autre, du fait que le paupérisme a différentes origines et manifestations, un certain nombre de critères généraux ont été reconnus comme des éléments essentiels à analyser dans une SRP pour recevoir l'aval des IBW, à savoir :

- cerner la nature et les caractéristiques de la pauvreté ;
- choisir les mesures publiques ayant le plus d'impact sur la pauvreté ;
- réduire l'insuffisance des revenus des pauvres en augmentant leur accès aux marchés ;
- améliorer les capacités et l'efficacité des services de première nécessité ;
- accroître les droits et la participation des plus démunis ;
- généraliser la sécurité et réduire la vulnérabilité ;
- établir et contrôler les indicateurs de résultat.

Les IBW constatent que ce cadre de travail n'est pas nouveau et que plusieurs pays, dont l'Ouganda, le Mozambique, la Bolivie et d'autres nations du sud de l'Asie, ont déjà avancé dans cette direction. Toutefois, il n'est peut-être pas très réaliste d'espérer que tous les PPLE auront une SRP établie par un processus de participation et acceptée dès leur point de décision. Cela pourrait retarder l'obtention de l'allègement de la dette. Les Conseils des IBW ont donc décidé que les pays peuvent atteindre leur point de décision avec une SRP provisoire, à finaliser ultérieurement. Les pays atteindront leur point d'exécution en remplissant un certain nombre de conditions macro-économiques et structurelles et en mettant en œuvre leur SRP finalisée pendant au moins une année. Les pays conservent la principale responsabilité de la conception et de la réalisation d'un consensus lors de la préparation de leur propre SRP participative,

tandis que le rôle des IFI et des donateurs se limitera à conseiller sur les meilleures méthodes et à identifier les domaines nécessitant les ressources des donateurs en priorité.

**Les progrès réalisés depuis l'adoption de PPLE II** ont été lents mais constants. Au cours du dernier trimestre 1999, à part les documents des IBW précédemment cités, plusieurs réunions ont été organisées pour rassembler les idées sur la meilleure manière de mettre en œuvre le nouveau cadre de travail (notamment, un séminaire international sur la Réduction de la Pauvreté et l'Allègement de la Dette organisé à la Haye par EURODAD et le Ministère des Affaires Étrangères des Pays-Bas ; une réunion organisée par le Ministère britannique pour le Développement international (DFID), le Ministère des Affaires étrangères du Danemark et DRI à Copenhague pour les représentants de certains PPLE et des IBW afin de débattre de l'Initiative PPLE Renforcée et des questions de pauvreté ; et, récemment, un séminaire sur la Réduction de la Pauvreté et le Lien avec l'Allègement de la Dette organisé par le PNUD à New York).

Début 2000, trois pays avaient atteint les points de décision dans le cadre de l'Initiative PPLE Renforcée (Ouganda, Bolivie et Mauritanie). Pour les deux premiers, les Conseils ont convenu d'un « second point de décision » sur la base des CSLP nouvellement préparés. Pour l'Ouganda, les Conseils des IBW ont reconnu les efforts de ce pays pour mettre en place son plan de lutte contre la pauvreté, avec une participation suffisante de la société civile et ils ne demandèrent que quelques améliorations mineures pour atteindre un « second point d'exécution » en mars 2000. Dans le cas de la Bolivie, le gouvernement avait demandé de retarder le « second point d'exécution » jusqu'à la mi-2000 pour que le CSLP soit intégralement discuté dans un débat national avec la société civile. La Mauritanie a également atteint son point de décision avec une liste des domaines dans lesquels le gouvernement a l'intention de concentrer ses efforts de réduction de la pauvreté, et qui tient lieu de CSLP intérimaire. Le Gouvernement mauritanien va préparer une stratégie globale en consultation avec la société civile en l'an 2000 et il la présentera aux Conseils des IBW en décembre 2000 pour approbation.

Même si l'expérience de la mise en œuvre de l'Initiative PPLE renforcée est encore relativement limitée, il est clair que pour atteindre leur point de décision, les pays devront entreprendre des processus consultatifs longs et complexes, sur le plan tant intérieur (avec la société civile) qu'extérieur (avec les IBW, les banques régionales et les donateurs) pour parvenir à un consensus sur les priorités, les meilleurs instruments et politiques pour réduire la pauvreté et le choix d'indicateurs et

d'objectifs appropriés pour négocier tous ces aspects avec succès. Il sera crucial d'être aussi complet que possible dans les domaines concernés par la SRP et aussi ambitieux que possible dans le niveau des objectifs tout en s'assurant qu'ils sont suffisamment réalistes pour atteindre le point d'exécution rapidement et éviter qu'il ne reste en suspens indéfiniment.

Les pays doivent avoir des entretiens approfondis avec le FMI pour exprimer leur opinion et analyser la meilleure manière de promouvoir la croissance durable et équitable nécessaire pour réduire la pauvreté. La nouvelle Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance (FRPC) devrait constituer un tel cadre de travail mais, jusqu'à présent, les pays ont constaté peu de changements dans l'essentiel des politiques structurelles et macro-économiques, ou dans les discussions de leur impact sur l'équité, hormis un peu plus de flexibilité dans la manière d'allouer les sommes provenant de l'allègement de la dette.

La bonne exécution du cadre de travail de l'Initiative PPLE renforcée constitue un défi pour toutes les parties prenantes. Dans ce processus où les PPLE doivent prendre les choses en main pour s'assurer qu'ils définissent des politiques nationales capables de produire des stratégies claires de réduction de la pauvreté, la communauté internationale et les IFI devront leur apporter le soutien technique et financier nécessaire pour mieux comprendre les origines de la pauvreté (données et analyses) et proposer les éléments qu'un bon CSLP comprend, à partir de l'expérience internationale.

**Le Programme de Renforcement des Capacités (PRC) des PPLE, mis en œuvre par DRI, continuera à apporter ce soutien aux pays engagés dans la conception et l'exécution de leur CSLP, dans le contexte de ses ateliers nationaux et régionaux d'analyse de la dette et de stratégie du désendettement. En outre, les donateurs du PRC PPLE ont convenu, lors du dernier Comité consultatif à Copenhague, d'organiser un séminaire international en juin 2000 sur la réduction de la pauvreté et l'allègement de la dette qui permettra aux responsables des PPLE et aux experts techniques d'échanger leurs connaissances et de contribuer, ainsi, au débat sur la meilleure façon de réduire la pauvreté et d'atteindre les Objectifs internationaux du Développement dans tous les PPLE.**

# LA VIABILITÉ DE LA DETTE INTÉRIEURE

**L'**Initiative PPLE reconnaissait que la viabilité de la dette devait être considérée en termes fiscaux, à partir des ratios de la valeur actualisée (VA) ou en comparant le service de la dette extérieure aux recettes budgétaires. Pourtant, la dette extérieure ne représente qu'une partie de la viabilité de la dette fiscale. La dette intérieure et le coût du service de la dette deviennent un élément central de l'analyse du fardeau fiscal de la dette, dès lors que les gouvernements de PPLE tirent profit de la croissance des marchés financiers intérieurs pour élargir l'assiette du financement du budget national et émettre de nouveaux instruments de crédit sur le marché intérieur.

La dette intérieure a trois avantages essentiels sur la dette extérieure pour la plupart des PPLE : elle dégage des liquidités rapidement, elle est libre de modalités et à l'abri des risques associés aux taux de change si elle est libellée dans la devise du pays. D'un autre côté, pour la plupart des PPLE, l'émission d'emprunts sur le marché intérieur est une chose relativement nouvelle et comprend trois grands inconvénients : elle est généralement à court terme (sous forme de Bons du Trésor avec une échéance de 91 à 365 jours), elle dépend du marché qui a des taux d'intérêt élevés et souvent erratiques et elle est extrêmement difficile à restructurer. En conséquence, les gouvernements des PPLE doivent faire preuve d'une très grande prudence lorsqu'ils s'appuient davantage sur la dette intérieure pour leur financement budgétaire et doivent analyser soigneusement la viabilité de cette politique avant de s'engager.

## Qu'est-ce que la dette intérieure ?

Pour évaluer la viabilité fiscale, les pays doivent inclure tous les engagements que le gouvernement et les entreprises publiques ont, ou peuvent avoir, de repayer avec ses recettes. Cela comprend les bons, lettres et titres du Trésor ; effets de la Banque centrale ; obligations et valeurs de l'État ; prêts et avances au gouvernement ; billets à ordre ; découverts de l'État auprès de la Banque centrale ou des banques de dépôt ; arriérés de paiement ; dettes transférées au gouvernement lors des privatisations ; bons de recapitalisation des institutions para-étatiques ou financières ; et créances éventuelles telles que les pensions.

### 1. Ratios de viabilité de la dette intérieure

Dans la mesure où le gouvernement est le principal débiteur de la dette intérieure (et garant des créances éventuelles), il doit en financer le service, donc le principal dénominateur pour analyser la capacité de remboursement sont les recettes budgétaires. En conséquence, les principaux ratios de viabilité sont :

#### en matière de liquidités :

- service de la dette intérieure par rapport aux recettes budgétaires intérieures
- intérêts de la dette intérieure par rapport aux recettes budgétaires intérieures

#### valeur actualisée :

- valeur actualisée de la dette intérieure par

rapport aux recettes budgétaires intérieures

- valeur actualisée de la dette intérieure par rapport au PIB

#### impayés :

- remboursement des impayés de la dette intérieure par rapport au PIB.

Il n'existe pas de critères internationalement reconnus pour évaluer la viabilité de la dette intérieure dans les pays en développement. A cela, il y a trois raisons :

- a) dans la plupart des pays en développement, la libéralisation des marchés est relativement récente, ce qui réduit l'historique des données disponibles à analyser ;
- b) seuls quelques gouvernements n'ont pas honoré ou restructuré leur dette intérieure. Bien que beaucoup aient eu des arriérés, ceux-ci n'ont pas été contrôlés dès le début, ce qui a repoussé les dates et augmenté les ratios auxquels la dette apparaît devenir insoutenable ;
- c) les taux d'intérêt et les échéances de la dette intérieure sont très différents d'un pays à l'autre, à l'image des conditions économiques nationales, ce qui rend problématiques les accords sur le taux d'actualisation et les comparaisons de la valeur actualisée entre les pays.

Deux problèmes importants de définition se posent lors du calcul de ces ratios :

#### a) Quelle est la valeur actualisée de la dette intérieure ?

Identifier le taux d'intérêt à utiliser pour établir le taux d'actualisation (théoriquement le coût alternatif du crédit) est difficile car de nombreux gouvernements de pays en développement n'ont pas d'autres sources réelles de financement intérieur et les banques de dépôt et les autres institutions financières basent souvent leur taux de crédit sur le taux des bons du Trésor à court terme. Dans ce cas, les pays doivent examiner tous les taux et évaluer le coût de l'emprunt marginal.

#### b) Qu'est-ce qui constitue les paiements du service de la dette ?

Le service de la dette comporte les intérêts et le principal, y compris les remboursements du

principal en bons du trésor renégociables. Il y a cinq raisons d'inclure les remboursements du principal :

- certaines dettes intérieures prennent la forme d'obligations et de valeurs à long terme ;
- les pays doivent réellement prendre en compte les risques associés au renouvellement et aux liquidités ;
- les gouvernements peuvent être incapables de payer tous les renouvellements et avoir à payer le principal ;
- les gouvernements peuvent vouloir réduire leur dette à court terme en payant le principal ;
- pour maintenir la comparaison avec la dette extérieure.

Prenant en compte toutes ces questions, une analyse de 23 pays à faibles revenus (dont 18 PPLE) indique que les ratios du service de la dette intérieure (y compris les remboursements du principal) qui dépassent 50% des recettes budgétaires ont entraîné des arriérés et éventuellement (en l'absence d'ajustement fiscal) des défauts de paiement ou des rééchelonnements et sont donc considérés comme insoutenables.

Cependant, il ne suffit pas d'analyser des ratios statiques. Les pays doivent examiner la manière dont les ratios évoluent, selon la dynamique de l'endettement, telle que la relation entre l'évolution de la valeur actualisée ou du taux d'intérêt effectif et l'évolution des recettes budgétaires.

Il est également essentiel de peser le risque potentiel associé au taux d'intérêt, en analysant la politique menée à cet égard et les tendances prévues en matière de taux réels et nominaux, en identifiant par corrélation ou des tests économétriques quels facteurs ont influencé les taux réels et en prenant en compte les chocs subis par la politique des taux d'intérêt du fait, par exemple, de la volatilité des taux de change. Les pays devraient préparer de multiples projections de taux d'intérêts différents pour examiner leur impact sur la viabilité de la dette.

### 2. Au-delà des ratios : questions politiques et institutionnelles

S'il est vrai que les ratios sont importants pour évaluer la viabilité, d'autres facteurs sont aussi très utiles pour mesurer l'efficacité d'une politique économique donnée, en matière de nouvelles émissions ou restructurations d'emprunts nationaux, à savoir l'interaction avec la politique gouvernementale et le niveau de développement du secteur financier.

#### a) Les politiques gouvernementales

Les gouvernements ont généralement l'une des trois raisons suivantes d'émettre ou de restructurer des emprunts d'État : financer le déficit budgétaire, mettre en place une politique monétaire ou

développer le secteur financier. Chacune de ces raisons peut les éloigner de la viabilité de la dette :

- Si le gouvernement emprunte pour financer les déficits budgétaires, le niveau soutenable d'endettement doit prendre en compte les chocs secouant temporairement le budget et les cycles économiques et politiques prévisibles qui peuvent affecter l'évolution des recettes et des dépenses.
- Si le gouvernement emprunte pour mettre en place une politique monétaire (une politique plus stricte augmente les émissions tandis que des mesures monétaires plus souples les réduisent), le niveau d'endettement peut varier en fonction des conditions monétaires et il peut y avoir un compromis, de sorte que l'émission initiale d'emprunts réduira l'inflation et le coût des intérêts ultérieurement.
- Si le gouvernement cherche à développer le secteur financier, il pourrait être judicieux d'émettre plus d'emprunts pour encourager l'épargne, mais si les gouvernements n'y prennent garde, cela pourrait les rendre dépendant des épargnants du fait d'une dette gouvernementale à intérêts élevés.

#### b) Développement des secteurs financier et privé

Le développement et l'état des secteurs financier et privé ont une influence majeure sur la viabilité de la dette intérieure. Plus le secteur financier est sophistiqué, et plus il est facile pour le gouvernement d'émettre une large palette de nouveaux instruments de crédit ou de restructurer son portefeuille. Parmi les questions principales qui se posent concernant le développement du secteur financier, on retiendra :

- Epargne et investissement sur le marché intérieur : dans quelle mesure l'allègement de la dette favorisera-t-il l'investissement du secteur privé en annulant les impayés dus au

secteur privé ? L'émission de nouveaux instruments de crédit va-t-elle dynamiser l'épargne intérieure ?

- Les marchés financiers : comment l'opération va-t-elle améliorer la volonté ou la capacité des institutions financières à fournir d'autres instruments d'épargne ou à financer l'investissement ? Quels en seront les effets sur les institutions financières qui détiennent actuellement une dette ?
- Le secteur bancaire : le secteur est-il concurrentiel ou les banques s'entendent-elles pour influencer les taux d'intérêt des bons du Trésor à la hausse ? Les banques de dépôt sont-elles financièrement saines ou ont-elles des capitaux insuffisants ou trop de prêts peu rentables, les forçant à compter sur les revenus de Bons du Trésor à fort intérêt pour rester solvables ?
- Le développement du secteur privé : l'opération l'encouragera-t-il ? Par exemple, la réduction des bons du Trésor va-t-elle être compensée par des investissements de fonds propres dans le secteur privé ? L'opération augmentera-t-elle la crédibilité du gouvernement aux yeux du marché et la stabilité économique ? Ou bien il y aura-t-il un « risque moral » pour le gouvernement (c'est-à-dire de futurs emprunts inconsidérés) ou pour les créanciers (c'est-à-dire une augmentation des taux d'intérêt exigés à l'avenir) parce qu'ils sauront qu'ils seront renfloués si les choses se passent vraiment mal ?
- Les effets sur la distribution : Quels seront les effets de l'opération sur la distribution (à supposer qu'ils puissent changer les apports de capitaux aux différents secteurs de la société) ?

Ces facteurs, relevant de la politique gouvernementale comme du secteur financier,

remettent en cause deux grandes théories sur lesquelles de nombreux pays ont basé leur politique pour réduire le fardeau de leur endettement. Premièrement, ils montrent qu'une chute abrupte des taux d'intérêt réels n'est pas réaliste et qu'il faudrait beaucoup de temps pour les ramener à moins de 10% ou pour produire une courbe de rendement progressivement ascendante. Deuxièmement, les marchés financiers perçoivent souvent que la politique d'un gouvernement n'est pas aussi crédible que cela, ou ils préfèrent détenir (ou le gouvernement émettre) des instruments de crédit à court terme, ce qui rend difficile l'allongement des échéances.

En dépit de toutes ces contraintes, on constate une progression des réussites de restructuration de la dette intérieure des PPLE disposés à :

- changer les échéances ou adopter des valeurs indexées ou liées au taux de change lors du renouvellement de la dette gouvernementale (bien que ces deux options présentent des risques considérables) ;
- séparer la dette gouvernementale en instruments de politique monétaire et fiscale pour améliorer la crédibilité ;
- racheter les créances (bien que cela soit très risqué) ;
- convertir la dette en monnaie locale pour des créances ou des fonds propres en devises étrangères ; et
- mobiliser les fonds des donateurs pour rembourser la dette progressivement et apurer les arriérés.

De plus amples informations sur tous les aspects de la gestion de la dette intérieure sont disponibles dans le document DRI intitulé « Questions clés pour analyser la viabilité de la dette intérieure » d'Alison Johnson.

# ACTIVITÉS DU PRC D'OCTOBRE 1999 À JUIN 2000

**Le PRC PPLE a augmenté le rythme de ses travaux afin de répondre aux besoins des PPLE qui veulent renforcer leurs capacités à gérer la dette et préparer l'utilisation de l'allègement de la dette des PPLE dans les programmes de réduction de la pauvreté. Entre octobre 1999 et début février 2000, le PRC aura organisé plus de 2200 journées de formation et près de 300 journées de mission.**

- **Les missions de demande d'évaluation** au Niger, Tchad, Malawi et République du Congo ont identifié un certain nombre de domaines qui nécessitent un soutien supplémentaire. Tous ces pays ont exprimé leur intérêt et leur volonté de renforcer la gestion de la dette et de se

préparer à mettre en place le Cadre de travail Renforcé dès que possible et, dans le cas du Tchad, Congo et Niger, à participer au 3e Atelier régional francophone sur la stratégie de désendettement en 2000.

- **Le 1er Atelier régional lusophone sur la stratégie de désendettement** (précédé par des missions de préparation des données), à Maputo au Mozambique, a réuni 45 participants venus d'Angola, Guinée-Bissau, Mozambique et São Tomé et Príncipe. Tous ces pays ont produit d'excellents rapports sur leur stratégie de désendettement et identifié d'autres domaines où la gestion de la dette et la programmation des dépenses sociales pourraient être renforcées.
- **Le 1er Atelier régional francophone sur les négociations de la dette** s'est tenu

à Ouagadougou au Burkina Faso, du 8 au 12 novembre 1999. Quatre pays simulèrent une négociation de leurs dettes bilatérales, multilatérales et commerciales et quittèrent cet atelier de travail avec des stratégies de renégociation de dette, créancier par créancier, et des propositions pour de nouvelles directives d'emprunt (voir page 9).

- **Une mission de suivi** au Burkina Faso du 12 au 18 novembre. Cette mission a permis aux responsables nationaux de réviser en partie leur stratégie nationale de désendettement et à préparer une mission des IBW destinée à débattre des points de décision et d'exécution dans le cadre de l'Initiative PPLE renforcée.
- **Le 1er Atelier anglophone sur les prévisions macro-économiques**, organisé en commun avec le MEFMI, à Dar es Salaam

suite en page 8

en Tanzanie, du 14 au 25 novembre (voir page 10).

- **L'Atelier sur la stratégie de désendettement du Cameroun** qui s'est tenu du 22 au 30 novembre à Yaoundé, regroupait 34 participants appartenant aux principaux corps de l'État et qui ont été formés à l'analyse de la viabilité de la dette. Ils produisirent un rapport préliminaire sur la stratégie de désendettement qui comprenait les grandes lignes d'une stratégie de réduction de la pauvreté, à débattre plus en détail et à examiner en préparation de l'éligibilité du pays à l'Initiative PPLE renforcée.

- **L'Atelier sur la stratégie de désendettement de la Bolivie** qui s'est tenu du 13 au 22 décembre 1999 à La Paz, regroupait 35 participants du Ministère des Finances, de la Banque centrale et des différents Ministères chargés des Programmes de Réduction de la Pauvreté. L'équipe nationale a produit un rapport stratégique révisé analysant les implications de l'Initiative PPLE renforcée pour le pays et présentant une liste des questions à débattre lors des négociations pour un allègement rétroactif de la dette.

- **La 1<sup>re</sup> Réunion ministérielle PPLE**, organisée à Copenhague au Danemark le 8 décembre 1999, regroupait les principaux responsables de 16 pays (voir article page 2).

- DRI a également organisé la **V<sup>e</sup> Réunion du Comité consultatif du PRC PPLE** à Copenhague au Danemark en décembre 1999, au cours de laquelle entre autres sujets d'intérêt, le programme détaillé du PRC pour janvier à juin 2000 a été approuvé.

- DRI aura commencé le nouveau millénaire avec **un Séminaire sur la fonctionnalité de Debt Pro 2000**, un logiciel de simulation utilisé par le FMI et acquis par 20 PPLE pour effectuer des AVD. Le séminaire s'est tenu à Londres du 24 au 28 janvier et 35 experts régionaux et internationaux travaillant avec DRI à la mise

en œuvre du PRC y ont participé. Il avait pour objet de former les formateurs de DRI et des organisations régionales partenaires à Debt Pro et de rendre compte à International Debt Management de la fonctionnalité de Debt Pro 2000.

- **L'Atelier sur la stratégie de désendettement de la Mauritanie** qui s'est tenu du 30 janvier au 8 février 2000, recevait 30 grands responsables de toutes les agences concernées. L'exercice de renforcement des capacités initiait les participants aux intrications de l'analyse de viabilité de la dette et débattait des implications du document sur le point de décision récemment approuvé. Les participants ont souligné que les énormes efforts demandés à la Mauritanie pour atteindre son point d'exécution nécessitaient une augmentation majeure de capacité et de coordination dans les années à venir.

- Nous avons continué à dispenser une formation complète au renforcement des capacités en matière de stratégie de désendettement, en faisant appel à des **consultants à long terme** au Honduras, Nicaragua, Guyana, Guinée-Bissau et São Tomé et Príncipe.

- **Le transfert du PRC aux institutions régionales** a continué à progresser. Le PRC est sur le point de signer un accord de coopération et de transfert avec MEFMI pour 2000-2001 dans la partie anglophone de l'Afrique. Nous avons conclu un accord avec la BEAC pour effectuer le transfert à l'Afrique francophone, à partir d'un accord passé entre la BEAC, la BCEAO, l'UEMOA et la CEMAC, chargeant la BEAC d'effectuer ce transfert. Nous avons continué, en Afrique anglophone occidentale, de faire avancer les discussions avec l'ACBF et le WAIFEM sur un transfert possible à la région. Finalement, en Amérique latine et conformément au souhait des PPLE de cette région, nous avons continué de cimenter nos relations avec le CEMLA, tout en préparant des entretiens plus en profondeur sur le contenu et le calendrier du transfert.

**Le PRC continuera, au cours des cinq prochains mois, d'être très occupé mais à bon escient. Le programme de travail prévu comprend :**

- quatre missions de demande d'évaluation : République Centrafricaine, Guinée équatoriale, Viêt Nam et Laos ;
- des missions de préparation des données en République du Congo, Tchad, RCA et Niger pour préparer le 3<sup>e</sup> Atelier régional francophone sur la stratégie de désendettement ;
- des ateliers nationaux au Honduras, Bénin, Guinée-Bissau et Zambie ;
- des missions de suivi au Mali, Ethiopie et Ouganda ;
- un atelier régional sur les négociations de la dette pour les PPLE d'Amérique latine ;
- un séminaire international sur la gestion de la dette et les politiques macro-économiques, à organiser en collaboration avec le CEMLA pour l'Amérique latine ;
- un séminaire international sur l'allègement de la dette et la réduction de la pauvreté pour améliorer la méthodologie du PRC en ce domaine, qui doit se tenir à Londres ; et
- la VI<sup>e</sup> réunion du Comité consultatif du PRC PPLE.

*1er Atelier régional lusophone  
sur la stratégie de  
désendettement, Maputo,  
Mozambique, 11-22 octobre 1999*



# DEUX NOUVEAUX ÉVÉNEMENTS SPÉCIFIQUES REMARQUABLES

Conformément à notre programme de travail en pleine expansion, le PRC a organisé deux nouveaux événements thématiques très intéressants en Afrique francophone et anglophone, ces trois derniers mois : un atelier régional francophone sur les techniques de négociation et un atelier régional anglophone sur les prévisions macro-économiques. Les articles qui suivent exposent les méthodologies et les résultats de ces deux ateliers.

Atelier régional francophone sur les négociations de la dette, Ouagadougou, Burkina Faso, 8-12 novembre 1999



## Atelier régional francophone sur les techniques de négociation

L'atelier régional francophone sur les techniques de négociation s'est tenu pendant 5 jours à Ouagadougou au Burkina Faso et regroupait quatre pays bien avancés dans l'application des recommandations du PRC (Burkina Faso, Guinée, Mali et Togo), ainsi que des observateurs de Mauritanie et du Sénégal. Il visait à approfondir les connaissances des participants en matière de renégociation des dettes existantes et de négociation des nouveaux emprunts, en allant au-delà des scénarios habituellement exposés dans les ateliers de stratégie de désendettement, pour débattre et simuler les négociations dans tous les détails à propos de l'allègement de la dette et des nouveaux emprunts.

A tous les niveaux les participants étaient totalement informés de tous les concepts et termes disponibles des différents créanciers et bailleurs de fonds, avant de simuler des négociations avec tous leurs créanciers, à l'aide de leurs propres données et documents. Ils ont utilisé le logiciel Debt-Pro pour calculer si les termes offerts par les créanciers donnaient l'allègement de

la dette en valeur actualisée nécessaire pour leur permettre d'atteindre une viabilité d'ensemble. L'atelier était le premier au monde à travailler sur les données et documents utilisés lors des négociations réelles d'un pays comme base de toutes les discussions.

Après la séance d'ouverture présidée par le Ministre des Finances du Burkina Faso, M. Tertius Zongo, les travaux ont porté, pendant une journée et demie, essentiellement sur le Club de Paris. Les participants ont reçu une formation à la préparation du Club de Paris et aux négociations multilatérales. Ils préparèrent ensuite leur propre mémoire sur les politiques de réduction de la pauvreté et demandes d'allègement de la dette et participèrent à des simulations de négociations multilatérales au Club de Paris qui comprenaient des allocutions faites par la délégation de débiteurs et des formateurs jouant le rôle des organisations multilatérales et des pays créanciers. La délégation des débiteurs s'est alors retirée dans sa salle de commission et le « Président du Club de Paris » allait et venait entre débiteurs et créanciers pour négocier un accord. Les plus longues négociations — 2 jours — furent celles du

Burkina Faso qui était extrêmement résolu à obtenir tout l'allègement de la dette auquel il avait droit dans le cadre de l'Initiative PPLE. Tous les pays vérifièrent ensuite leur version finale de l'accord du Club de Paris et le signèrent avec le « Président du Club de Paris ».

L'atelier a procédé ensuite aux négociations bilatérales du Club de Paris, dans lesquelles les pays débiteurs menaient des négociations longues et difficiles avec des créanciers comme la France, le Japon, l'Italie et la Russie, notamment sur certaines catégories de dettes précédemment exclues des délibérations du Club de Paris et sur les effets de l'annulation de la dette APD sur les nouveaux déboursés. Ils ont aussi noté que les TCR avaient augmenté plus rapidement que les taux d'intérêt commerciaux, permettant aux agences de crédit à l'exportation de demander des réductions plus grandes de la VA dans le cadre de l'initiative. Ils ont complété la session en définissant des stratégies, des choix d'options, des taux d'intérêt et des dates de paiement pour chaque créancier du Club de Paris.

L'étape suivante consistait à négocier des termes

suite en page 10

comparables avec les créanciers bilatéraux n'appartenant pas à l'OCDE. La complexité des négociations avec les Fonds arabes et les créanciers libyens et d'Europe de l'Est, a montré aux PPLE la difficulté de s'assurer que les termes sont réellement comparables et, sur cette base, ils ont défini des stratégies de négociation pour chacun de leurs créanciers bilatéraux non-OCDE.

Ils ont procédé ensuite aux négociations sur la conversion de dette. Ils ont examiné trois propositions de conversion émises par différents types de créanciers et en ont choisi une pour négocier. Ils ont alors établi les possibilités de conversion pour l'ensemble de leur portefeuille de créances.

Finalement, concernant les négociations sur l'allègement de la dette, ils ont calculé la répartition du fardeau financier entre les différents créanciers dans le contexte de l'Initiative PPLE et négocié l'octroi de l'allègement accordé par les créanciers (FMI et Banque mondiale) et des contributions des donateurs aux fonds de créances multilatérales, en les intégrant aux autres termes obtenus pour garantir des ratios du service de la dette faible et en diminution.

L'avant-dernière session sur les nouveaux emprunts a commencé avec une introduction décrivant les structures institutionnelles, les procédures et calculs nécessaires pour s'assurer que ces nouveaux emprunts sont conformes aux éléments d'agrément et qu'ils sont « avantageux », en dépit de tentatives comiques de la part de nouveaux bailleurs de fonds pour les contourner. Les pays ont ensuite évalué les propositions de trois créanciers et décidé de la manière de rendre leur nouvelle stratégie d'emprunt plus favorable et les procédures plus fiables.

La dernière session aura permis à tous les pays de présenter leurs futures stratégies pour négocier avec tous les créanciers et de recevoir les commentaires et critiques de leurs vis-à-vis étrangers. Le côté le plus fascinant de l'atelier a été l'échange d'informations entre débiteurs dans les couloirs et pendant les pauses-café, informations ensuite utilisées pour rouvrir les négociations avec leurs créanciers. Cela confirmerait ce que nous pensons à DRI, à savoir qu'il convient de promouvoir un échange régulier d'informations entre les débiteurs et que c'est la seule manière fiable pour une stratégie de négociation de parvenir au véritable allègement auquel ils ont droit dans le cadre de l'initiative.

### Atelier anglophone sur les prévisions macro-économiques

Un deuxième événement d'un autre type était co-organisé avec le MEFMI (Institut de Gestion macro-économique et financière d'Afrique Orientale et Australe), à Dar es Salaam, du 15 au 24 novembre. Il visait à échanger les meilleures méthodes régionales et internationales de prévision macro-économique et à s'assurer que le MEFMI et l'Afrique anglophone continueraient à renforcer leurs capacités en ce domaine. Les 32 participants provenaient de : Botswana, Éthiopie, Ghana, Kenya, Lesotho, Malawi, Namibie, Swaziland,

Tanzanie, Ouganda, Zambie et Zimbabwe. L'atelier a été ouvert par l'Ambassadeur suédois en Tanzanie, Sten Rylander, le Directeur du Programme macro-économique du MEFMI, Ephraim Kaunga, et le Directeur de DRI, Matthew Martin qui, dans son allocution d'ouverture présenta les meilleures méthodes actuelles en matière de prévisions macro-économiques. Ben Tarimo (Bureau de la Banque mondiale à Dar es Salaam), Njuguna Ndung'u (Université de Nairobi), Stephen Karingi (Kenya Institute for Public Policy Research and Analysis, KIPPRA) et Ita Mannohtoko (USAID-Gaborone) firent des exposés sur la manière d'évaluer les modèles internationaux utilisés par les Institutions de Bretton Woods en fonction des besoins de la région.

Vinrent ensuite des exposés sur les meilleures méthodes internationales, présentés par Anders Palmer, récemment nommé responsable des prévisions du Gouvernement suédois, qui examinait les meilleures méthodes pratiquées par la Suède et les pays de l'OCDE, Daniel Garcés de la Banque du Mexique qui présentait le système mexicain et Karen St Jean-Kufuor de l'Economist Intelligence Unit sur les meilleures méthodes de prévision des prix et des productions des produits de base. Les participants ont passé en revue ces méthodes prévisionnelles, celles des autres économies de l'OCDE et celles liées aux indicateurs économiques mondiaux tels que la croissance dans l'OCDE, les taux d'intérêt et de change, pour s'assurer que leurs pays avaient accès à la meilleure information possible en matière de tendances économiques mondiales.

L'atelier a mis en œuvre ensuite un processus d'études de cas, pays par pays, commissionné par le MEFMI, pour documenter les méthodes de prévision et de modélisation utilisées par ses États membres. Sept d'entre eux ont présenté leurs résultats lors de cet atelier et ont bénéficié de commentaires et de questions devant favoriser leurs études.

Les participants se sont alors divisés en groupes techniques pour débattre des meilleures méthodes de prévoir des éléments spécifiques dans quatre secteurs : balance des paiements, financier/monétaire, fiscal et réel. Ils examinèrent la qualité des données, les méthodes d'évaluation et de prévision à partir de modèles et aboutirent aux principales conclusions suivantes :

- quasiment tous les pays de la région utilisent des modèles élémentaires de programmation financière pour surveiller leurs programmes FMI, mais ils nécessitent d'être davantage adaptés aux besoins du pays ;
- quelques pays utilisent des modèles RMSM mais leurs cadres comptables nécessitent aussi une adaptation aux besoins du pays ;
- la plupart des pays ont des modèles CGE ou macro-économétriques en place mais, du fait de leur complexité ou de leur inadaptation aux conditions rencontrées dans les économies libéralisées, beaucoup doivent être transformés. Une bonne exception est le MACMOD de la Tanzanie ;
- l'élément le plus important pour le renforcement dans la région est la prévision basée sur une évaluation faite à partir de tests

détaillés d'économétrie et autres. Quelque soit le modèle utilisé par les pays, il n'est efficace que dans la mesure où l'évaluation au départ est correcte ;

- la plupart des pays de la région doivent améliorer leur accès à d'autres sources de prévision sur les tendances économiques mondiales, le prix des produits de base, les taux d'intérêt et les taux de change ;
- l'amélioration des prévisions de la balance des paiements passe forcément par des méthodes de prévision des exportations de produits de base spécifiques, des prévisions dissociées des importations par groupe de produits, des prévisions ligne par ligne pour les services, un perfectionnement des flots de données sur les transferts privés et officiels (notamment de l'aide allouée) et des mouvements de capitaux privés par des enquêtes, et une amélioration des prévisions sur les taux de change ;
- les prévisions financières et monétaires doivent faire des estimations plus complexes sur la demande et la fluidité monétaires, l'origine des capitaux et le crédit du secteur privé, afin de prévoir les réserves en devises étrangères des banques commerciales, de modéliser le secteur financier (épargne, investissement, taux d'intérêt), y compris le secteur informel, et multiplier le facteur inclus dans les prévisions de l'inflation ;
- la fiscalité doit s'acheminer vers des prévisions budgétaires à moyen terme, avec des projections très détaillées et plus réalistes, ligne par ligne, concernant les dépenses et les recettes basées sur des élasticités et des résistances de fluctuation prouvées et une modélisation des effets des différentes méthodes de financement extérieur et intérieur ;
- les prévisionnistes du secteur réel doivent avoir des données de base plus fiables, prendre plus en compte des différents facteurs institutionnels dans les sous-secteurs économiques et perfectionner les prévisions sur la demande globale par une modélisation dans le secteur privé ;
- la dernière grande priorité pour la région concerne « l'endogénéisation de la réduction de la pauvreté » dans les méthodes prévisionnelles, afin de prévoir les effets des macro-politiques sur la pauvreté.

*De plus amples informations sur ces conclusions et documents sont disponibles auprès de DRI et du MEFMI.*

# SOURCES D'INFORMATION SUR LES PRÉVISIONS ÉCONOMIQUES

Le numéro 3 du Bulletin d'information de DRI examinait l'importance des prévisions économiques internationales en matière d'analyse de la viabilité de la dette. Depuis, DRI a localisé les meilleures sources de prévisions internationales.

## Les projections économiques mondiales

Les plus complètes sont celles du FMI : *World Economic Outlook* (publié en mai et octobre), de l'OCDE : *Economic Outlook* (juin et décembre), et de la Banque mondiale : *Global Economic Prospects* (publication annuelle). WEO, GEP et un résumé de l'Outlook de l'OCDE peuvent maintenant être téléchargés ([www.imf.org](http://www.imf.org), [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org), [www.oecd.org](http://www.oecd.org)) ou achetées auprès des IMF Publications Services (t : +1 202 – 623 7430), World Bank Books (t : +1 202 – 476 2192), et Publications de l'OCDE (f : +33 1 – 45 24 13 91). L'Overseas Development Institute périodiquement prépare d'excellentes synthèses de toutes les prévisions fondamentales, les prochaines seront publiées à la mi-2000 (t : +44 20 – 7393 1600).

Les autres organisations internationales produisant des prévisions incluent la CNUCED (Rapport sur le Commerce et le Développement sur [www.unctad.org](http://www.unctad.org)) ; l'ONU à New York (*UN Economic and Social Survey*, *ONUDI Industrial Development Global Report* et *UN Link World Economic Outlook* sur [www.chass.utoronto.ca/link](http://www.chass.utoronto.ca/link)) ; l'Organisation mondiale du Commerce (mensuel *Focus Newsletter* gratuit sur [www.wto.org](http://www.wto.org)) ; et BIS ([www.bis.org](http://www.bis.org)). L'analyse des grandes régions du monde est assurée par la Banque africaine de Développement (*Rapport sur le Développement en Afrique*, résumé sur [www.afdb.org](http://www.afdb.org), t : +225 – 20 20 44 44), la Banque asiatique de Développement (*Asian Development Outlook*), et la Banque interaméricaine de Développement ([www.iadb.org](http://www.iadb.org), t : +1 202 – 623 1000). Il conviendrait aussi d'explorer les sources d'informations gouvernementales. Au Royaume-Uni, par exemple, le National Institute for Economic and Social Research produit un « Modèle mondial » et le Trésor public britannique un « Nouveau Modèle fiscal ». Des prévisions sont également effectuées par de grandes organisations du secteur privé, notamment des banques, des gestionnaires de portefeuille et des maisons de courtage.

## Les cours des principaux produits de base

Les projections les plus complètes et les plus faciles d'accès viennent de l'Economist Intelligence Unit (EIU) avec sa revue trimestrielle *World Commodity Forecasts*, et de la Banque mondiale : *Global Commodity Markets* (une revue trimestrielle avec des mises à jour mensuelles). Toutes deux concernent le café, le thé et le cacao, les oléagineux (coco, palme, soja et graines de soja), les céréales (maïs, riz, blé), le sucre, le coton, le caoutchouc et les métaux (aluminium, cuivre). En outre, la Banque mondiale couvre l'énergie (houille, gaz naturel, pétrole), les engrais (azote, phosphate, potasse), les huiles et les matières grasses, bananes, crevettes, bois tropicaux, métaux et minerais (or, minerais de fer et acier) ; et le pétrole brut (EIU), d'autres céréales (orge, sorgho), oléagineux (huile de palme, de colza, de soja, de tournesol), la laine et d'autres métaux (plomb, nickel, étain et zinc). Le Comité de la Banque mondiale sur les Produits de Base est dirigé par Donald Mitchell (renseignements : [gcm@worldbank.org](mailto:gcm@worldbank.org)). L'éditrice des produits de base de l'EIU est Karen St. Jean-Kufuor (t : +44 20 – 7830 1000, site internet : [www.eiu.com](http://www.eiu.com)).

Le Centre du Commerce international de Genève prépare actuellement des rapports commerciaux à court terme (1 mois à 1 an) pour certains produits de base. La CNUCED analyse également les marchés des produits de base (contacter : Mehmet Arda, Chef, Diversification et Ressources Naturelles, CNUCED, Palais des Nations, 1211 Genève 10, Suisse, f : +41 22 - 907 05 09). L'équipe WEO du FMI prépare également des projections confidentielles, de même que les banques régionales de développement. Il existe aussi beaucoup d'analystes différents du marché des produits de base que nous examinerons dans un prochain numéro.

# EXPERTS RÉGIONAUX HISPANOPHONES

Dans les deux derniers numéros de notre bulletin, nous vous avons présenté des experts régionaux collaborant avec DRI à la mise en œuvre du PRC. Nous avons commencé avec les experts francophones, puis les experts anglophones. Il est temps maintenant de vous présenter des experts hispanophones.

En Amérique latine, le PRC collabore avec le Centro de Estudios Monetarios Latino Americanos (CEMLA) et le Fondo Latino Americano de Reservas (FLAR). Comme dans les publications précédentes, cette liste n'est pas exhaustive et nous avons la ferme intention de continuer à collaborer avec d'autres experts hispanophones de PPLE.

Gonzalo Afcha de la Parra : macro-économiste, spécialiste de l'analyse et de la stratégie de la dette, ancien Secrétaire aux Finances de Bolivie, consultant indépendant.

Juan Carlos Vilanova : économiste, spécialiste des données et de la stratégie de la dette, consultant indépendant.

Jaime Oswaldo Coronado : macro-économiste, spécialiste de l'analyse et de la stratégie de la dette intérieure, ancien Sous-Secrétaire aux Finances de Bolivie, consultant indépendant.

Javier Comboni Salinas : macro-économiste, spécialiste de l'analyse et de la stratégie de la dette, ancien Conseiller principal de Politique économique auprès de la Banque centrale de Bolivie, consultant indépendant.

Carlos Sequeira : spécialiste de l'analyse et de la stratégie de la dette, Directeur adjoint des Ressources extérieures à la Banque centrale du Nicaragua.

Carlos Alvarado Soza : spécialiste des données et de la stratégie de la dette, Banque centrale du Nicaragua.

Edwin Rivera : macro-économiste, chargé de la formation à la programmation financière au CEMLA.

# LES NOUVELLES COORDONNÉES DE DRI

A partir du 22 avril 2000, l'indicatif téléphonique de Londres deviendra 020, suivi des huit chiffres du numéro local. Nos nouvelles coordonnées seront donc :

Téléphone : +44 20 – 7935 7002 ;  
Télécopie : +44 20 – 7935 8009.

Veillez ne SURTOUT PAS utiliser ces nouveaux numéros avant le 22 avril 2000.

## QUESTIONS TECHNIQUES

### 1. Comment appliquer les termes de Cologne ?

La grande majorité des créanciers ont choisi l'option A (allègement de la dette) en annulant 90% de la dette et en maintenant un délai de grâce et d'échéance de 6 et 23 ans respectivement, avec les taux d'intérêt du marché. Cinq créanciers — Autriche, Belgique, Italie, Japon et Espagne — ont fait savoir qu'ils ne pouvaient pas annuler l'ensemble de la dette. En conséquence, on leur a proposé deux autres options quelque peu contournées :

- Lorsque les pays demandent 90% d'annulation ou plus, une « option *in fine* » à très long terme » où, au lieu d'être annulée, 90% de la dette est rééchelonnée avec un intérêt de 0,0001% et un paiement après une période de grâce comprise entre 60 et 350 ans (la période de grâce disparaît si le taux approprié du marché –TAM – considéré est plus élevé), et les 10% restants seront payés en 6+23ans aux taux d'intérêt du marché. Cela élimine une partie de la complexité du calcul des réductions de la valeur actualisée selon l'ancienne option B, mais compliquera les choses pour les pays qui devront effectuer deux paiements par semestre à des taux d'intérêt différents. Les montants minuscules dus à raison d'un taux d'intérêt de 0,0001% pourraient très bien être inférieurs aux coûts d'administration du remboursement !
- Lorsque les pays demandent moins de 90% de réduction, une option de réduction du service de la dette (Option B) est envisagée avec une période de remboursement de 125 ans et une période de grâce de 65 ans et l'indispensable réduction TAM des taux d'intérêt.

### 2. Avec PPLE II, quelles données sont utilisées pour calculer l'éligibilité et l'allègement de la dette ?

Avec PPLE I, l'éligibilité et l'allègement de la dette étaient calculés sur la base de la projection d'endettement et des données macro-économiques au point d'exécution. PPLE II a changé tout cela et les calculs d'éligibilité et le montant d'allègement de la dette à recevoir sont désormais basés sur les données réellement disponibles au point de décision, ce qui évite les difficultés et incertitudes des données prévisionnelles. Les données réelles à utiliser sont celles de la dernière année budgétaire (ou fiscale) qui sont disponibles au point de décision. Ainsi, pour un pays avec un point de décision en l'an 2000, les calculs seront basés sur la fin de 1999.

### 3. Comment calculer le montant en VA de l'allègement de la dette PPLE au point de décision ?

Le montant d'allègement de dette qu'un pays reçoit dans le cadre de l'initiative PPLE doit être suffisant pour réduire le ratio VA/exportations du pays au point de décision à 150% ou son ratio VA/recettes budgétaires au point de décision à 250%. Les ratios réels et la valeur actualisée des chiffres d'endettement utilisés pour calculer l'allègement de la dette sont ceux qui sont traités par ordinateur après « Les Tests PPLE », c'est-à-dire après 67% une fois les Termes de Naples

appliqués.

Dans cet exemple, un allègement de dette de 1600 m \$ en termes de valeur actualisée est nécessaire pour parvenir à la viabilité de l'endettement, ce qui réduit le ratio VA/exportations du pays de 250% à 150%. Si un pays est éligible pour un allègement de dette sur la base de critères fiscaux, alors ce calcul est fait sur la même base que pour le ratio de VA de la dette sur recettes budgétaires.

### 4. Qu'est-ce qu'un point d'exécution flottant ?

Avec la nouvelle Initiative PPLE II, la date du point d'exécution et de l'allègement de la dette d'un pays n'est plus fixée à trois ans après le point de décision. Elle dépendra maintenant de la conformité du pays aux conditions prédéfinies et approuvées, à condition bien entendu que le pays reste en conformité avec son programme financier. Théoriquement, cela signifie qu'un pays qui réussit à mettre en place les conditions agréées rapidement verra son point d'exécution avancer. La difficulté et l'incertitude résident dans le détail des conditions d'application et comment celles-ci peuvent se négocier entre le pays concerné et les Institutions de Bretton Woods. Il est donc essentiel que les pays négocient des conditions qu'ils peuvent réellement respecter les trois années suivantes — et de préférence avant — de manière à recevoir leur allègement de dette aussitôt que possible.

Examinons un exemple à partir des critères VA/exportations :

<b>Ratio réel VA/exportations au point de décision :</b>	<b>250%</b>
<b>Seuil PPLE II à atteindre :</b>	<b>150%</b>
<b>Réduction du ratio VA/exportations requis :</b>	<b>250% - 150% = 100%</b>
<b>exprimée en % :</b>	<b>(100/250) x 100 = 40%</b>
<b>VA réelle de la dette au point de décision :</b>	<b>4000 m \$</b>
<b>Allègement de dette requis en termes de VA :</b>	<b>4000m \$ x 40% = 1600m \$.</b>

Debt Relief International

77 Baker Street, London W1M 1AH, Royaume-Uni

t: +44 171 - 935 7002 f: +44 171 - 935 8009 e: externalfinanceafrica@compuserve.com