



COMITE DU DEVELOPPEMENT
(Comité ministériel conjoint
des
Conseils des gouverneurs de la Banque et du Fonds
sur le
transfert de ressources réelles aux pays en développement)



DC2003-0014
12 septembre 2003

**INITIATIVE EN FAVEUR DES PAYS PAUVRES TRÈS ENDETTÉS (PPTE) :
RAPPORT D'AVANCEMENT**

Veillez trouver ci-joint un rapport intitulé « Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) : Rapport d'avancement » préparé par les services de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international en vue de la réunion du Comité du développement prévue pour le 22 septembre 2003. L'examen de ce rapport est prévu au point IV(b) de l'ordre du jour provisoire. Les ministres sont invités à formuler leurs observations sur ce sujet dans leurs déclarations respectives.

* * *

FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL
ET ASSOCIATION INTERNATIONALE DE DÉVELOPPEMENT

**Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) :
Rapport d'avancement**

Établi par les services
du FMI et de la Banque mondiale

Approuvé par Timothy Geithner et Gobind Nankani

12 septembre 2003

Table des matières	Page
Résumé analytique	4
I. Introduction.....	6
II. État d'avancement.....	6
A. Réduction du stock de la dette et du service de la dette.....	7
B. Flux de ressources versés aux PPTE.....	10
C. Application et coûts à ce jour.....	13
III. Problèmes rencontrés pour atteindre les points d'achèvement et de décision	14
A. Problèmes rencontrés pour atteindre les points d'achèvement	15
Stabilisation de la situation macroéconomique.....	15
Application des stratégies de lutte contre la pauvreté.....	20
Réalisation des objectifs sociaux et structurels.....	24
B. Problèmes rencontrés pour atteindre les points de décision	25
IV. Observations concernant la gouvernance et la viabilité de la dette	26
A. Gouvernance	26
B. Viabilité de la dette	28
V. Participation des créanciers.....	31
A. Créanciers multilatéraux : coûts, engagements et allègements effectivement accordés.....	31
B. Créanciers bilatéraux publics : coûts, engagements et allègements effectivement accordés.....	34
C. Créanciers commerciaux et actions en justice des créanciers.....	35

Figures

1.	VAN de la dette des 27 pays ayant atteint le point de décision.....	9
2.	VAN de la dette des pays ayant atteint le point d'achèvement à la mi-2003	10
3.	Dépenses de réduction de la pauvreté et service de la dette extérieure dans les 27 pays ayant atteint le point de décision	10
4.	Flux bruts des ressources externes publiques versées aux 27 pays ayant atteint le point de décision	11
5.	Flux nets des ressources externes publiques versées aux 27 pays ayant atteint le point de décision	12

Encadrés

1.	Quelques cas de pays en période intérimaire confrontés à des interruptions prolongées de leurs programmes	19
2.	Exemples d'objectifs structurels et sociaux conditionnant le point d'achèvement	25
3.	Bilan de l'Initiative PPTE réalisé par le Département de l'évaluation des opérations de la Banque mondiale	30

Tableaux

1.	Indicateurs d'endettement des pays en développement et des PPTE	8
2.	PPTE en période intérimaire : mise en œuvre des programmes PRGF depuis le point de décision, à fin juillet 2003.....	16
3.	PPTE en période intérimaire : principaux facteurs ayant affecté le bilan de l'action publique dans les pays où les programmes PRGF ont subi des retards, à fin juillet 2003	18
4.	PPTE en période intérimaire : intervalle de temps écoulé entre les DSRP intérimaires et les DSRP	21
5.	PPTE en période intérimaire : quelques facteurs ayant retardé l'élaboration des DSRP	22
6.	PPTE en période intérimaire : mise en œuvre des politiques macroéconomiques et état des DSRP, en juillet 2003	23
7.	Créanciers ayant engagé des actions en justice contre les PPTE.....	36

SIGLES ET ACRONYMES

BAfD	Banque africaine de développement
BAsD	Banque asiatique de développement
BADEA	Banque arabe pour le développement économique de l'Afrique
BCEAO	Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest
BCIE	Banque centraméricaine d'intégration économique
BDAE	Banque de développement de l'Afrique de l'Est
BDC	Banque de développement des Caraïbes
BDEAC	Banque de développement des États de l'Afrique centrale
BDEGL	Banque de développement des États des Grands lacs
BEAC	Banque des États de l'Afrique centrale
BEI	Banque européenne d'investissement
BID	Banque interaméricaine de développement
BIRD	Banque internationale pour la reconstruction et le développement
BIsD	Banque islamique de développement
BMD	Banque multilatérale de développement
BOAD	Banque ouest-africaine de développement
CAS	Stratégie d'aide-pays
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CMCF	Dispositif multilatéral de compensation de la CARICOM
DSA	Analyse de la viabilité de la dette
DSRP	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté
DSRP-I	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté intérimaire
DTS	Droits de tirage spéciaux
E.A.U.	Émirats arabes unis
EUR	Euro
FADES	Fonds arabe de développement économique et social
FEGECE	Fonds d'entraide et de garantie des emprunts du Conseil de l'entente
FIDA	Fonds international de développement agricole
FMA	Fonds monétaire arabe
FMI	Fonds monétaire international
FONPLATA	Fonds fiduciaire pour la mise en valeur du bassin du Rio de la Plata
FSID	Fonds pour la solidarité et le développement économique
FSMAC	Fond de stabilisation monétaire de l'Amérique centrale
GDF	Financement du développement dans le monde
IDA	Association internationale de développement
MTEF	Cadre de dépenses à moyen terme
OPEP	Fonds OPEP pour le développement international
PEM	Gestion des dépenses publiques
PER	Examen des dépenses publiques
PIB	Produit intérieur brut
PPTE	Pays pauvre très endetté
PRGF	Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance
PSP	Programme suivi par le personnel du FMI
PTA	Banque de commerce et de développement pour l'Afrique de l'Est et du Sud
RDC	République démocratique du Congo
SAD	Société andine de développement
SIGIF	Système intégré de gestion de l'information financière
TICR	Taux d'intérêt commercial de référence
UE	Union européenne
VAN	Valeur actuelle nette
ZESCO	Compagnie zambienne de distribution d'électricité
ZNCB	Banque commerciale nationale de Zambie

Résumé analytique

État d'avancement. Vingt-sept pays pauvres très endettés (PPTE), soit plus des deux tiers des 38 pays susceptibles de pouvoir bénéficier d'une aide au titre de l'Initiative PPTE, ont atteint le point de décision, le cas le plus récent étant celui de la République démocratique du Congo en juillet 2003. En valeur actuelle nette (VAN), ces 27 pays représentent 85 % du total de l'allègement de la dette qui devrait être fourni aux 34 PPTE pour lesquels on dispose de données. Huit PPTE ont atteint le point d'achèvement, les derniers en date étant le Mali et le Bénin en mars 2003. D'une manière générale, le point d'achèvement a été plus long à atteindre que prévu. Les coûts estimatifs pour les 34 PPTE ont peu changé par rapport aux estimations de septembre 2002.

Réduction de la dette et du service de la dette et hausse des dépenses de lutte contre la pauvreté. Grâce à l'aide fournie dans le cadre de l'Initiative PPTE, le stock de la dette des 27 pays parvenus au point de décision devrait diminuer d'environ deux tiers en VAN. Le ratio service de la dette/exportations a également baissé sensiblement dans la plupart de ces PPTE. Les économies réalisées sur les paiements au titre du service de la dette ont permis d'augmenter de façon substantielle les dépenses de réduction de la pauvreté.

Additionnalité. L'un des principes de base de l'Initiative PPTE est que l'allègement de la dette fourni doit s'ajouter à d'autres formes d'aide financière externe. Les chiffres révisés des allègements de la dette et des flux d'aide nets semblent montrer que cela a été le cas.

Mise en œuvre des programmes financés par la PRGF (Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance). Malgré des difficultés à stabiliser leur situation macroéconomique, 11 des 19 pays actuellement en période intérimaire (se trouvant entre le point de décision et le point d'achèvement) affichent un bilan satisfaisant de leur programmes macroéconomiques. Quatre pays devraient pouvoir remettre en route leurs programmes PRGF dans les prochains mois ; les autres auront besoin de davantage de temps pour présenter des résultats suffisants. Les interruptions prolongées des programmes PRGF et des périodes de stabilité macroéconomique ont eu de multiples causes, la plus courante étant les dérapages budgétaires — essentiellement des dépassements de dépenses. Les problèmes d'exécution du budget et de mise en œuvre des réformes sont souvent liés à des capacités institutionnelles insuffisantes, à une mauvaise gouvernance et à une détérioration de la situation politique et des conditions de sécurité.

Application des stratégies de lutte contre la pauvreté. La condition imposée aux pays PPTE, qui est d'avoir appliqué une stratégie de lutte contre la pauvreté de façon satisfaisante pendant un an ne posera pas, *en soi*, de problème à la plupart des PPTE en période intérimaire. Parmi les PPTE qui ont rédigé un Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP), seuls quatre pays pourraient voir leur point d'achèvement retardé par cette exigence.

Réalisation des objectifs structurels et sociaux. La réalisation des objectifs structurels et sociaux conditionnant le point d'achèvement n'a pas été jusqu'ici la cause première des retards enregistrés, mais il est possible qu'elle le devienne. Si la plupart des pays ont fait des progrès importants en direction des indicateurs fixés, certains ont encore beaucoup à faire.

Accession au point de décision. Atteindre le point de décision reste un pari difficile pour les 11 PPTE potentiellement éligibles qui ne sont pas encore arrivés à ce stade. La plupart d'entre eux se trouvent en situation de conflit et plusieurs ont des arriérés de paiement déjà anciens. Quelques-uns pourraient commencer à afficher un bilan positif avant l'entrée en vigueur de la clause de caducité fin 2004, ce qui leur permettrait de parvenir au point de décision.

Viabilité de la dette. L'Initiative PPTE a été mise en place pour remédier au surendettement des pays très endettés à faible revenu en éliminant la masse inabsorbable de leur dette, mais elle ne peut garantir que le niveau de la dette reste soutenable. Comme l'a souligné le récent rapport du Département de l'évaluation des opérations de la Banque mondiale sur l'Initiative PPTE, la réduction du stock de la dette consentie dans ce cadre doit venir renforcer l'effort de développement et non s'y substituer. La Banque et le FMI, avec d'autres partenaires de développement, ont organisé une série d'ateliers sur la viabilité de la dette dans la perspective d'atteindre les Objectifs de développement pour le millénaire (ODM) dans les pays à faible revenu, notamment les PPTE. D'ici la fin de l'année, les services de la Banque et du FMI soumettront aux Conseils un document qui examinera les implications de ce problème sur l'action à mener en intégrant de nombreuses conclusions tirées lors de ces ateliers.

Gouvernance. L'Initiative PPTE ne pourra pas porter ses fruits sans une bonne gouvernance. Le cadre actuel de l'Initiative favorise totalement l'amélioration des pratiques de gouvernance et impose des conditions et des indicateurs dans ce domaine. Elle s'inscrit dans une volonté plus large de la communauté internationale d'encourager les progrès des pays à cet égard.

Participation des créanciers. Deux événements sont venus améliorer le niveau de participation des créanciers bilatéraux non membres du Club de Paris : l'engagement pris par la Libye en septembre 2002 de participer à l'Initiative, et la décision annoncée par l'Inde en juin 2003 d'annuler ses créances sur les PPTE. La participation des créanciers commerciaux a été faible, bien que leur part du stock de la dette des 34 PPTE ne soit pas très élevée (moins de 5 % du total), ce qui s'explique notamment par le fait qu'une bonne part de la dette des PPTE envers des créanciers commerciaux a été éliminée au moyen du Fonds de désendettement des pays exclusivement IDA.

I. INTRODUCTION

1. Le présent document fait le point sur le déroulement de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) depuis le dernier rapport datant de septembre 2002¹. Il rend compte de l'évolution de la fourniture de l'allègement de la dette et de l'aide associée, ainsi que de la participation des créanciers et des coûts estimatifs de l'Initiative PPTE. Ce rapport analyse les principaux facteurs affectant le rythme d'application de l'Initiative, notamment les difficultés particulières rencontrées par certains pays pour atteindre le point de décision et le point d'achèvement. Il passe rapidement en revue les problèmes relatifs à la gouvernance, au maintien de la viabilité de la dette à long terme et au calcul de l'allègement additionnel de la dette au point d'achèvement, questions qui sont traitées plus en détail dans des documents séparés².

2. Le principal objectif de l'Initiative PPTE est d'apporter une solution complète au surendettement externe des pays éligibles, en éliminant la masse inabsorbable de leur dette dans un délai raisonnable et en leur donnant une base de départ pour rendre leur dette soutenable et sortir du cycle des rééchelonnements³. Le cadre de l'Initiative offre également aux PPTE un moyen d'utiliser les ressources dégagées par la diminution du service de la dette pour financer des mesures de lutte contre la pauvreté. La question des objectifs de l'Initiative PPTE et de l'emploi des sommes ainsi économisées pour combattre la pauvreté a fait partie des aspects examinés par le Département de l'évaluation des opérations de la Banque mondiale dans son récent rapport qui a mis en évidence les bénéfices de l'Initiative mais aussi les points à améliorer⁴. Conformément à ces objectifs, les PPTE résolus à stabiliser durablement leur situation macroéconomique et à mener des réformes en vue d'améliorer la gouvernance, de stimuler la croissance et de réduire la pauvreté peuvent bénéficier d'un allègement important de leur dette. À cette fin, plus de 31 milliards de dollars d'allègement de la dette en VAN ont été engagés à ce jour au profit de 27 pays ayant atteint le point de décision. Venant s'ajouter à d'autres apports de ressources, ils ont permis d'augmenter sensiblement les dépenses sociales et de lutte contre la pauvreté dans la plupart des PPTE. Néanmoins, le nombre de pays parvenus au point de décision ou d'achèvement a progressé moins vite que ce que la communauté internationale et les autorités nationales elles-mêmes avaient prévu.

II. ÉTAT D'AVANCEMENT

D'après les prévisions, le stock de la dette des 27 PPTE ayant atteint le point de décision en juillet 2003 diminuera d'environ deux tiers lorsque les pays seront parvenus à leurs points d'achèvement respectifs. Les PPTE qui se trouvent dans la période intérimaire ont bénéficié d'allègements de dette accordés par le Club de Paris mais aussi par plusieurs autres créanciers

¹ Des statistiques semestrielles ont également été publiées en mars 2003. Voir le document du FMI et de la Banque mondiale « Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative—Statistical Update », 11 mars 2003, SM/03/91, SUP. 1, <http://www.imf.org/external/np/hipc/doc.htm>, et 10 mars 2003, IDA/R2003-0042, <http://www.worldbank.org/hipc>.

² Voir le document du FMI « Debt Sustainability in Low-Income Countries—Towards a Forward Looking Strategy », 28 mai 2003, SM/03/185, <http://www.dse.de/ef/debts/index.htm>.

³ Voir le document du FMI et de la Banque mondiale « Modifications de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) », 23 juillet 1999, EBS/99/138, <http://www.imf.org/external/np/hipc>, et 26 juillet 1999, IDA/SecM99-475, <http://www.worldbank.org/hipc>.

⁴ Voir le rapport du Département de l'évaluation des opérations de la Banque mondiale « Debt Relief for the Poorest – An OED Review of the HIPC Initiative », 24 février 2003, <http://www.worldbank.org/oed>.

multilatéraux au titre de l'Initiative PPTE. Ces allègements ont abaissé les ratios du service de la dette immédiatement après le point de décision. Les chiffres semblent montrer que l'aide obtenue dans le cadre de l'Initiative PPTE depuis 1998 s'est ajoutée à d'autres formes d'assistance financière externe. Depuis septembre 2002, deux PPTE ont atteint le point d'achèvement et un autre est parvenu au point de décision.

A. Réduction du stock de la dette et du service de la dette

3. **Le stock de la dette des 27 PPTE ayant atteint le point de décision devrait diminuer d'environ deux tiers.** En VAN de 2002, il devrait passer d'un montant estimé à 77 milliards de dollars avant allègement traditionnel, à 32 milliards de dollars après la fourniture complète de l'allègement traditionnel et de l'aide au titre de l'Initiative PPTE, puis à 26 milliards de dollars après la fourniture des allègements bilatéraux complémentaires annoncés par plusieurs créanciers (figure 1)⁵. La réduction du stock de la dette dans les huit pays ayant atteint le point d'achèvement s'est élevée en moyenne à plus de 60 % en VAN de 2002 (figure 2)⁶.

4. **D'après les estimations, l'Initiative PPTE abaissera sensiblement les indicateurs d'endettement au point d'achèvement, les ramenant à des niveaux comparables à ceux des autres pays en développement et à faible revenu** (tableau 1)⁷. La moyenne pondérée en VAN du ratio dette/exportations pour les 27 pays ayant atteint le point de décision devrait passer de près de 300 % avant l'allègement PPTE au point de décision, à 128 % d'ici 2005, année où l'on considère que la plupart des PPTE auront atteint le point d'achèvement. La moyenne pondérée en VAN du ratio dette/PIB devrait passer de 60 % avant l'allègement au titre de l'Initiative PPTE au point de décision, à 30 % en 2005. Ces niveaux sont proches de ceux des pays à faible revenu. En 2001, le ratio moyen service de la dette/exportations des PPTE était déjà descendu en dessous du ratio correspondant des autres pays à faible revenu.

5. **L'allègement au titre de l'Initiative PPTE devrait abaisser sensiblement le ratio service de la dette/exportations pour la plupart des PPTE parvenus au point de décision.** Les PPTE en période intérimaire bénéficient de l'allègement accordé par le Club de Paris mais aussi d'un allègement intérimaire accordé par de grands créanciers multilatéraux. Le ratio service de la dette/exportations des 27 pays ayant atteint le point de décision est passé de 15,7 % en moyenne en 1998 et 1999, à 9,9 % en 2002. Le service de la dette diminue fortement avant le point d'achèvement avec l'arrivée de l'aide intérimaire ; de fait, en 2002, le ratio service de la

⁵ L'allègement traditionnel fait référence aux opérations de réduction du stock de la dette aux conditions de Naples, qui correspondent à une réduction de 67 % en VAN.

⁶ Les prévisions 2003 pour les huit pays ayant atteint le point d'achèvement sont fondées sur l'hypothèse d'une participation complète des créanciers. Cette hypothèse tend à surévaluer le niveau de réduction de la dette qui sera atteint, mais les assurances de financement déjà obtenues pour ces pays s'élèvent en moyenne à environ 90 % du total de l'allègement requis dans le cadre de l'Initiative PPTE.

⁷ Les chiffres en VAN provenant de la base de données GDF sur les pays en développement (publication « Financement du développement dans le monde ») ne sont pas totalement comparables à ceux des documents de l'Initiative PPTE et aux estimations du personnel car la prise en compte de l'allègement de la dette et la composition de la dette n'y sont pas rigoureusement identiques. L'allègement de la dette n'apparaît dans la base de données GDF qu'après la signature effective des accords d'allègement, alors que les documents-pays de l'Initiative PPTE utilisent des estimations basées sur la participation totale des créanciers à l'Initiative PPTE. En outre, les indicateurs d'endettement pour les PPTE ne couvrent que la dette publique et la dette garantie par l'État, tandis que les indicateurs d'endettement pour les pays en développement comprennent la dette publique et la dette privée. En règle générale, les chiffres de la base de données GDF surévaluent le service de la dette du fait que les dons associés à l'Initiative PPTE étaient comptabilisés séparément jusqu'en 2001.

dette/exportations s'élevait en moyenne à 9,9 % tant pour le groupe de PPTE en période intérimaire que pour les PPTE parvenus au point d'achèvement⁸.

Tableau 1. Indicateurs d'endettement des pays en développement et des PPTE
(%, moyennes pondérées)

	Pays en développement			Pays PPTE 1/		Après allègement au titre de l'Initiative PPTE renforcée au point d'achèvement
	Moyenne des pays en développement 2001 2/	Pays à faible revenu non PPTE 2001	Avant allègement au titre de l'Initiative PPTE renforcée 3/	Indicateurs d'endettement pour 2001	Indicateurs d'endettement pour 2002	
VAN du ratio dette/exportations 4/	120	143	274	275	214	128 5/
VAN du ratio dette/PIB	38	39	61	65	50	30 5/
Service de la dette/exportations 6/	19	15	16 7/	10	10	8 5/

Sources : Base de données GDF (Financement du développement dans le monde), Banque mondiale 2003 ; documents-pays de l'Initiative PPTE ; et estimations du personnel.

Note : Les chiffres sont des moyennes pondérées. L'ex-RFS de Yougoslavie, le Libéria, la Somalie et le Turkménistan ont été exclus faute de données complètes.

1/ Il s'agit des 27 pays ayant atteint le point de décision avant la fin juillet 2003 aux termes de l'Initiative PPTE renforcée.

2/ Les pays en développement comprennent des pays à faible revenu et des pays à revenu intermédiaire selon la classification de la Banque mondiale.

3/ Le stock de la dette est calculé après l'allègement traditionnel accordé par le Club de Paris avant le point de décision. Les données se rapportent pour l'essentiel à fin 1998 et fin 1999 ; pour la République démocratique du Congo, les chiffres sont donnés à fin juin 2002.

4/ Les exportations correspondent ici à la moyenne sur trois ans des exportations de biens et de services jusqu'aux dates indiquées.

5/ Les chiffres sont donnés pour 2005. Comme la République démocratique du Congo ne devrait pas atteindre son point d'achèvement avant 2006, on utilise la VAN de la dette après allègement au titre de l'Initiative PPTE renforcée, supposé accordé inconditionnellement.

6/ Les exportations correspondent ici aux exportations de biens et de services pendant l'année en cours.

7/ Moyenne des années 1998 et 1999.

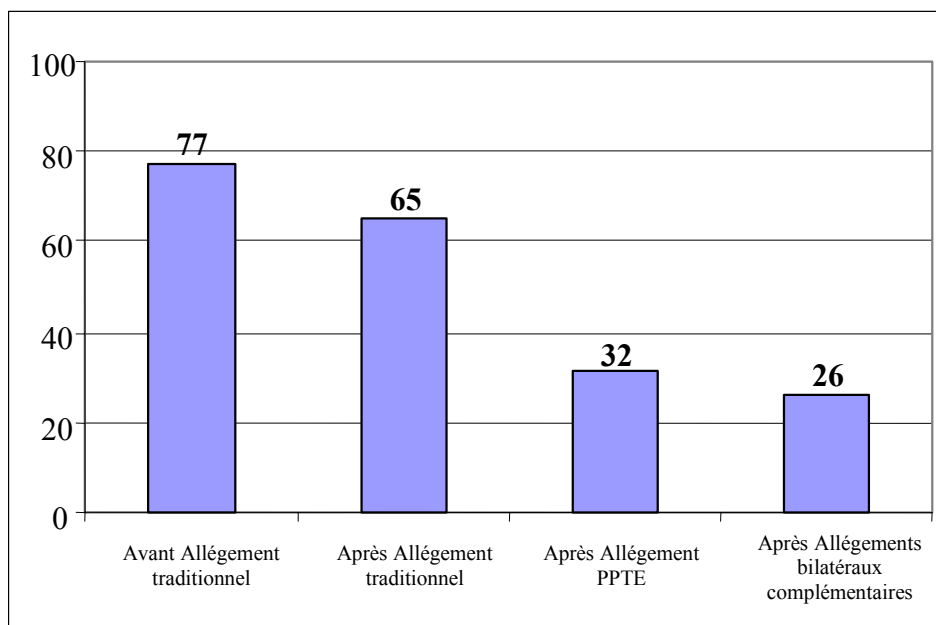
6. Les dépenses de réduction de la pauvreté dans les 27 pays ayant atteint le point de décision ont été presque quatre fois supérieures aux paiements au titre du service de la dette en 2002 (figure 3)⁹. On prévoit que le service annuel de la dette versé par les 27 pays ayant atteint le point de décision sera inférieur d'environ 30 % pour la période 2001-05 par rapport à 1998 et 1999, ce qui générera une économie approximativement égale à un milliard de dollars sur le service annuel de la dette. Dans le même temps, les dépenses consacrées à la réduction de

⁸ Seule la République démocratique du Congo fait exception : les ratios du service de la dette ont augmenté significativement après le point de décision de l'Initiative PPTE renforcée, en partie à cause de la reprise des paiements au titre du service de la dette après l'opération d'apurement des arriérés dans ce pays qui n'avait pratiquement pas assuré le service de sa dette pendant la période précédente.

⁹ La définition des dépenses de réduction de la pauvreté varie selon les pays, mais elles englobent le plus souvent l'enseignement primaire et les soins de santé de base, ainsi que les sommes affectées au développement rural. La composition exacte de ces dépenses dans chaque pays est précisée au tableau 5 des annexes.

la pauvreté ont augmenté pour passer d'environ 6,1 milliards de dollars en 1999 à 8,4 milliards de dollars en 2002 ; d'après les estimations des services de la Banque et du FMI, elles devraient atteindre les 11,9 milliards de dollars en 2005¹⁰.

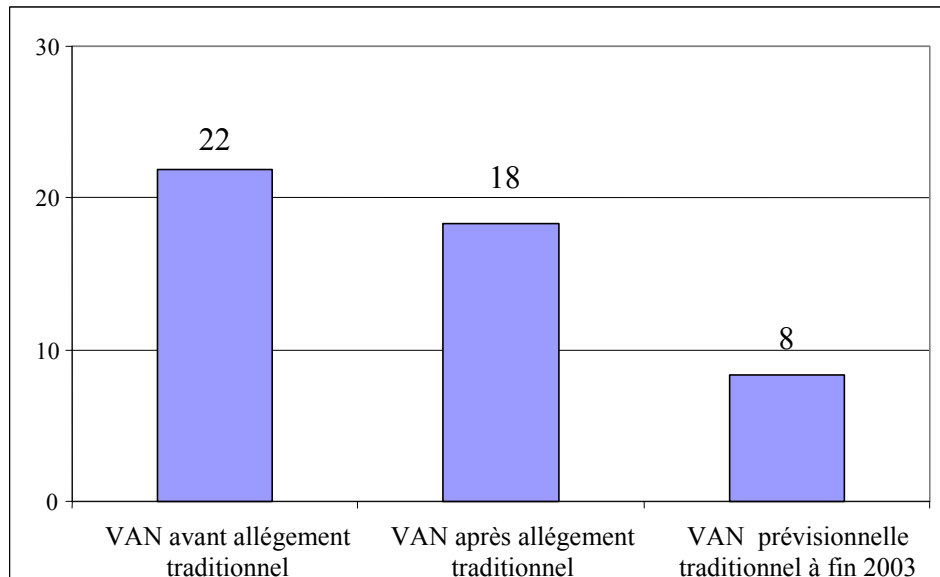
Figure 1. VAN de la dette des 27 pays ayant atteint le point de décision
(USD milliards, en VAN de 2002)



Sources : Documents-pays de l'Initiative PPTE et estimations des services de la Banque mondiale et du FMI.

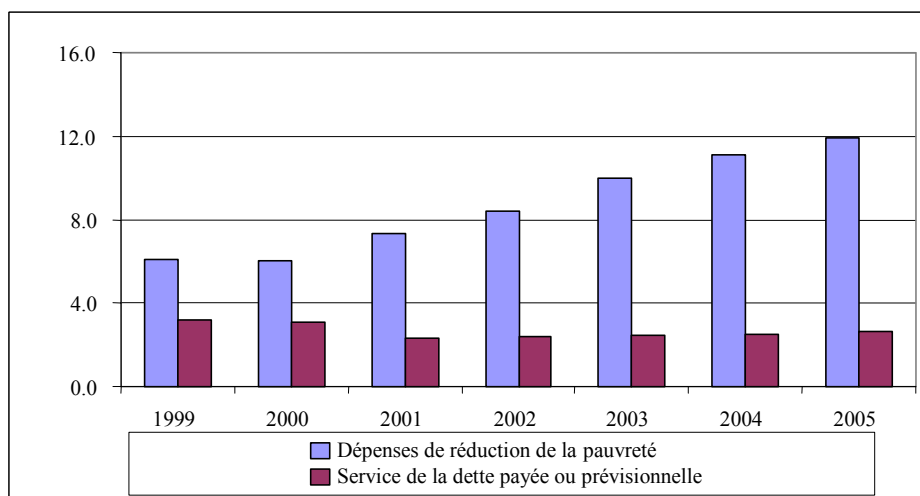
¹⁰ Les autorités nationales sont en train de mettre en place des systèmes de gestion des dépenses publiques qui devraient assurer la bonne utilisation des sommes affectées à la lutte contre la pauvreté. Voir le document du FMI et de la Banque mondiale « Actions to Strengthen the Tracking of Poverty Reducing Public Spending in Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) », 22 mars 2002, SM/02/30 REV. 2, <http://www.imf.org/external/np/hipc/doc.htm>, et 22 mars 2002, IDA SecM2002-30/2, <http://www.worldbank.org/hipc>.

Figure 2. VAN de la dette des pays ayant atteint le point d'achèvement à la mi-2003
(USD milliards, en VAN de 2002)



Sources : Documents-pays de l'Initiative PPTE et estimations des services de la Banque mondiale et du FMI.

Figure 3. Dépenses de réduction de la pauvreté et service de la dette extérieure dans les 27 pays ayant atteint le point de décision
(USD milliards)



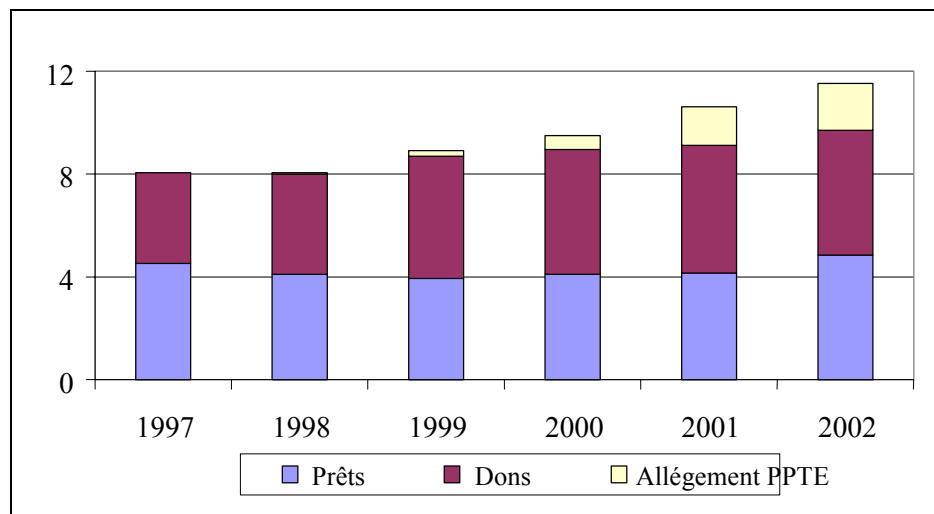
Sources : Documents de l'Initiative PPTE et estimations des services du FMI.

B. Flux de ressources versés aux PPTE

7. **L'un des principes essentiels de l'Initiative PPTE — le fait que l'allégement de la dette vienne compléter d'autres formes d'aide financière externe — s'avère respecté dans les faits.** Pour les 27 pays ayant atteint le point de décision, les flux bruts et nets ont augmenté

pendant la période 1997–2002¹¹. En termes bruts, les apports publics sont passés de quelque 8 milliards de dollars en 1997 à près de 12 milliards de dollars en 2002, la moitié de l'augmentation étant imputable à l'allègement au titre de l'Initiative PPTE (figure 4). Les flux nets de ressources (flux bruts moins paiements au titre du service de la dette) ont également progressé sensiblement après le lancement de l'Initiative PPTE renforcée (figure 5). Il convient toutefois de noter que les apports de capitaux externes publics à ces 27 pays ont fortement diminué au milieu des années 90 (comme cela a été le cas dans les autres pays à faible revenu)¹². L'augmentation récente de ces flux a permis de retrouver les niveaux de financement extérieur du début de la décennie 90¹³.

Figure 4. Flux bruts des ressources externes publiques versées aux 27 pays ayant atteint le point de décision
(USD milliards)



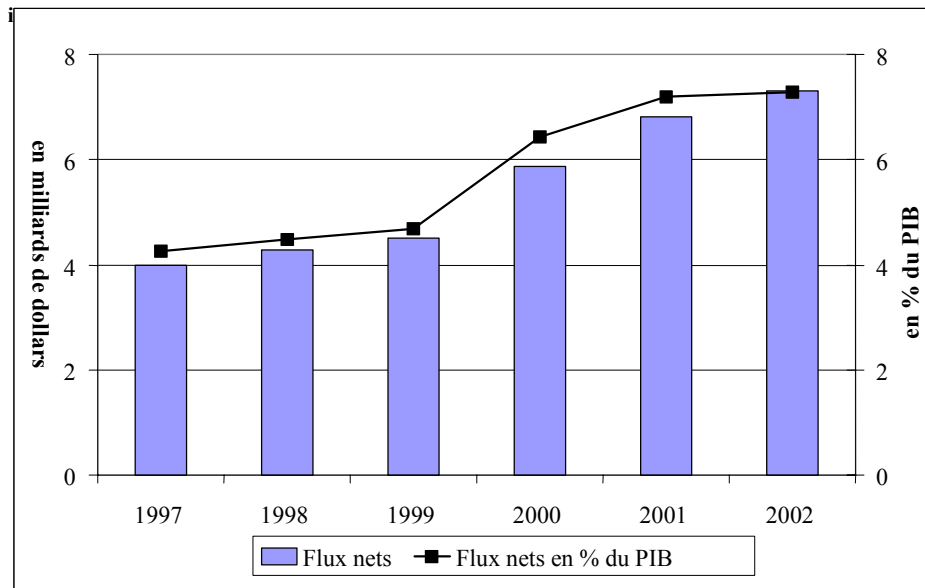
Sources : Documents de l'Initiative PPTE et estimations des services du FMI.

¹¹ Les flux bruts de ressources publiques correspondent à la somme de tous les prêts et dons extérieurs provenant de sources publiques et des allègements de la dette accordés par les créanciers publics au titre de l'Initiative PPTE. Les flux nets de ressources publiques sont obtenus en déduisant des flux bruts de ressources publiques les paiements au titre du service de la dette. Les paiements au titre du service de la dette et les sommes versées à titre de prêt ou de don sont basés sur les chiffres de la balance des paiements. L'allègement de la dette au titre de l'Initiative PPTE est calculé comme étant la différence entre le service de la dette dû après allègement traditionnel (obtenu à partir des documents de l'Initiative PPTE) et les paiements au titre du service de la dette après allègement au titre de l'Initiative PPTE. Le Département de l'évaluation des opérations de la Banque mondiale examine également cette question dans son rapport « Debt Relief for the Poorest », op. cit.

¹² La publication « Financement du développement dans le monde » de 1999 examine la diminution de l'aide versée pendant cette période, qu'elle explique notamment par la consolidation des budgets de nombreux pays donateurs.

¹³ Pour une analyse de l'évolution récente des flux d'aide, voir la publication « Financement du développement dans le monde » de 2003.

Figure 5. Flux nets des ressources externes publiques versées aux 27 pays ayant atteint le point de décision 1/



Sources : Documents de l'Initiative PPTE et estimations des services du FMI.

1/ Les flux bruts de ressources publiques correspondent à la somme de tous les prêts et dons extérieurs provenant de sources publiques et des allègements de dette accordés par les créanciers publics. Les flux nets de ressources publiques sont obtenus en déduisant des flux bruts les paiements au titre du service de la dette.

8. **L'augmentation globale des flux de ressources ne rend pas compte des écarts entre les pays et de l'importance que la bonne application des programmes et des politiques décidées a pu avoir sur le volume des ressources publiques obtenues.** La moyenne des apports de capitaux externes pendant la période 2000–2002 a augmenté pour la plupart des 27 pays ayant atteint le point de décision par rapport au niveau moyen des années 1997–1999, sauf dans huit PPTE. Cinq d'entre eux (Guinée-Bissau, Malawi, Nicaragua, São Tomé-et-Principe et Sénégal) ont enregistré des interruptions prolongées de leurs programmes appuyés par la PRGF, ce qui a eu un effet dissuasif sur les flux d'aide. Deux autres pays (le Mali et la Mauritanie) ont subi des retards dans le versement des prêts et des dons prévus. Le Rwanda a bénéficié d'apports très importants à la fin des années 90, qui ont toutefois quelque peu décliné les années suivantes.

C. Application et coûts à ce jour

9. **Depuis septembre 2002, le Bénin et le Mali ont atteint le point d'achèvement et la République démocratique du Congo (RDC) a atteint le point de décision.** Contrairement aux prévisions faites en septembre 2002, la Côte d'Ivoire n'a pas atteint son point de décision en raison du conflit civil qui s'est déclenché en septembre 2002 et s'est poursuivi en 2003. Pour les mêmes motifs, le document préliminaire en préparation pour la République centrafricaine n'a pas pu être finalisé. L'Éthiopie, le Guyana, le Nicaragua, le Niger, le Rwanda et le Sénégal ont des chances d'atteindre le point d'achèvement d'ici la fin 2003 ou le début 2004, et la République du Congo pourrait avoir achevé la préparation d'un document préliminaire dans les prochains mois, sauf complications imprévues.

10. **Le coût total de l'Initiative PPTE pour les 34 PPTE est estimé à 39,4 milliards de dollars en VAN de 2002.** Cette estimation ne comprend pas les coûts afférents au Libéria, à la Somalie, au Soudan et à la RDP lao en raison de problèmes de données et dans certains cas d'arriérés prolongés. En VAN de 2001, les coûts encourus pour les 34 pays sont évalués à 37,3 milliards de dollars, à peine plus que les 37,2 milliards de dollars prévisionnels de septembre 2002¹⁴. Sur le coût total en VAN de 2002, 33,3 milliards correspondent aux 27 pays ayant atteint le point de décision. Ces coûts se répartissent à peu près également entre créanciers bilatéraux et multilatéraux. En valeur nominale, ils représentent environ 51,1 milliards de dollars d'allègement de la dette.

11. **Les calculs préliminaires laissent penser que la part du Soudan, du Libéria, de la Somalie et de la RDP lao pourrait s'élever à 10,6 milliards de dollars, ce qui augmenterait de plus de 25 % le coût total de l'Initiative PPTE pour le porter à 50 milliards de dollars en VAN de 2002.** Ces coûts supplémentaires sont concentrés majoritairement au Soudan. Les estimations n'incluent pas l'Angola, le Kenya, le Viet Nam, ni le Yémen, dont les ratios d'endettement sont estimés inférieurs aux seuils d'admissibilité de l'Initiative PPTE.

12. **Le coût de l'allègement de la dette au titre de l'Initiative PPTE pourrait augmenter d'un montant estimé à 729 millions de dollars correspondant au relèvement de l'aide au**

¹⁴ Les hypothèses et les réserves associées sont détaillées à l'annexe I. La révision des coûts est due à un changement du taux d'actualisation, passé de 6 % à 5,45 % (pour refléter la baisse des taux d'intérêt mondiaux), et aux nouvelles analyses de la viabilité de la dette réalisées pour la République démocratique du Congo et le Mali. Le nouveau taux d'actualisation a eu peu d'effet sur les coûts estimatifs, qui n'ont pratiquement pas varié en VAN de 2001 et ont diminué d'environ 230 millions de dollars en VAN de 2002. Pour la République démocratique du Congo, la révision des coûts s'est traduite par une augmentation de l'allègement de la dette au titre de l'Initiative PPTE d'environ 170 millions de dollars en VAN de 2001. Quant à l'analyse de la viabilité de la dette du Mali, elle a eu une incidence négligeable sur la révision des coûts.

point d'achèvement¹⁵. Aux termes de l'Initiative PPTE renforcée, un allègement de dette additionnel peut exceptionnellement être envisagé au point d'achèvement pour compléter l'aide engagée au point de décision. Cet allègement additionnel est consenti au cas par cas, par exemple lorsqu'un choc exogène change fondamentalement la donne économique d'un pays¹⁶. Le fait que l'endettement d'un pays dépasse au point d'achèvement le ratio fixé dans l'Initiative PPTE ne suffit pas à justifier le relèvement de l'aide, ni à démontrer l'existence de problèmes d'endettement insoutenable particulièrement graves. Selon les estimations actuelles, 7 pays sur les 19 en période intérimaire pourraient présenter un endettement supérieur au seuil de l'Initiative PPTE lorsqu'ils atteindront leur point d'achèvement.

III. PROBLEMES RENCONTRES POUR ATTEINDRE LES POINTS D'ACHEVEMENT ET DE DECISION

*L'allègement de la dette prévu dans le cadre de l'Initiative PPTE renforcée est accordé irrévocablement au point d'achèvement lorsqu'un certain nombre de mesures ont été menées à bien de façon satisfaisante dans trois grands domaines : stabilisation de la situation macroéconomique, mise en œuvre d'une stratégie de lutte contre la pauvreté élaborée par le biais d'un vaste processus participatif, et application d'un train de réformes sociales et structurelles prédéfinies. Les retards enregistrés pour atteindre les points d'achèvement sont imputés aux difficultés rencontrées pour maintenir la stabilité macroéconomique et préparer puis mettre en œuvre une stratégie de lutte contre la pauvreté. La plupart des pays concernés par ces problèmes ont introduit les changements nécessaires dans leur politique publique ou s'y emploient. La préparation de DSRP réellement participatifs a pris plus longtemps que prévu, mais 15 des 19 pays en période intérimaire les ont finalisés, et l'obligation d'avoir appliqué la stratégie pendant un an de façon satisfaisante ne devrait pas retarder leur accession au point d'achèvement en 2004. Des progrès importants ont été enregistrés dans la réalisation des objectifs sociaux et structurels. Cette dernière exigence n'a pas été jusqu'ici la cause première des retards enregistrés, mais elle risque d'en provoquer dans certains pays à l'avenir. Bien que les points d'achèvement aient été plus longs que prévu à atteindre et que l'accession au point de décision reste un pari difficile, les exigences fixées en matière d'action publique sont maintenues afin que les objectifs de l'Initiative puissent être atteints*¹⁷.

¹⁵ Les projections révisées pour les 19 PPTE se trouvant entre les points de décision et d'achèvement de l'Initiative PPTE renforcée semblent montrer que la VAN de la dette extérieure au-delà du seuil de l'Initiative PPTE au point d'achèvement s'élèverait à 729 millions de dollars, dans l'hypothèse d'une obtention complète de l'allègement accordé au titre de l'Initiative PPTE et de l'aide bilatérale complémentaire. Ces coûts estimatifs sont très sensibles à la variation des taux d'actualisation et des taux de change utilisés dans les calculs.

¹⁶ Les PPTE peuvent demander un relèvement de leur allègement lorsque la VAN de leur ratio dette/exportations est supérieure à 150 % ou, s'ils ont été jugés admissibles sur la base du critère budgétaire au point de décision, lorsque la VAN de leur ratio dette/recettes budgétaires est supérieure à 250 %. Voir le document du FMI et de la Banque mondiale « The Enhanced HIPC Initiative-Completion Point Considerations », 21 août 2001, EBS/01/141, <http://www.imf.org/external/np/hipc>, et 10 septembre 2001, IDA/R2001-152, <http://www.worldbank.org/hipc>. Voir aussi le rapport du FMI « Update on the Financing of PRGF and HIPC Operations and the Subsidization of Post-Conflict Emergency Assistance », 20 mars 2003 SM/03/100, <http://www.imf.org/external/np/hipc>.

¹⁷ Cette démarche suit la recommandation énoncée dans le rapport du Département de l'évaluation des opérations de la Banque mondiale, à savoir de maintenir les conditions fixées en matière d'action publique et, en cas de dispense, de la fonder sur des faits clairs et transparents afin de garantir que les objectifs de l'Initiative seront atteints. Voir le document de l'OED de la Banque mondiale « Debt Relief for the Poorest », op. cit.

A. Problèmes rencontrés pour atteindre les points d'achèvement

Stabilisation de la situation macroéconomique

13. **Sans stabilité macroéconomique, il ne peut y avoir de croissance et de réduction de la pauvreté durables.** Aux termes de l'Initiative PPTE, les pays doivent présenter un bilan macroéconomique satisfaisant et avoir mis en place des mesures appropriées en la matière à la date du point d'achèvement. Fin juillet 2003, plus de la moitié des pays en période intérimaire — notamment la République démocratique du Congo, qui a atteint le point de décision en juillet 2003 — appliquaient leurs programmes macroéconomiques de façon satisfaisante, malgré un environnement économique mondial très difficile (tableau 2). Les autres pays ont récemment eu des problèmes pour mettre en œuvre leurs programmes (Cameroun, Gambie, Guinée et Zambie) ou n'ont pas de programme appuyé par le FMI parce qu'ils ont tardé à présenter des résultats satisfaisants (Guinée-Bissau, Honduras, Malawi et São Tomé-et-Principe).

14. **Les PPTE ont eu beaucoup de mal à maintenir leur stabilité macroéconomique pendant la période intérimaire, mais plusieurs pays ont pris des mesures correctrices** (tableau 2)¹⁸. La plupart des PPTE en période intérimaire qui ont eu des difficultés à maintenir un bilan macroéconomique satisfaisant se sont heurtés à des problèmes de mise en œuvre de leur politique budgétaire. Certains ont aussi eu du mal à appliquer de grandes réformes structurelles (par exemple des réformes du secteur bancaire en Éthiopie, des réformes du secteur public au Guyana, et la privatisation en Zambie) (tableau 3). Sur les huit pays ayant dû interrompre leurs programmes pendant une période inférieure à un an, le Ghana, l'Éthiopie, Madagascar et le Rwanda ont pu prendre des mesures correctrices qui ont facilité la poursuite des programmes, et le Cameroun, la Gambie, la Guinée et la Zambie s'y emploient aussi. Parmi les sept pays qui ont dû interrompre leurs programmes d'action pendant plus d'un an, le Nicaragua et le Sénégal ont redoublé d'efforts pour réduire leurs déficits budgétaires et faire avancer leur réforme de l'agriculture ainsi que d'autres réformes structurelles, ce qui leur a permis d'obtenir l'appui de la PRGF pour de nouveaux programmes. Au Guyana, les autorités ont récemment instauré des mesures pour contenir la masse salariale du secteur public et restructurer l'industrie sucrière et le secteur de la bauxite ; ces mesures pourraient permettre au pays d'atteindre le point d'achèvement.

15. **Actuellement, quatre PPTE en période intérimaire ont interrompu leurs programmes depuis longtemps.** La Guinée-Bissau, le Honduras, le Malawi et São Tomé-et-Principe ont eu de graves difficultés à mettre en œuvre leurs programmes de réforme économique depuis qu'ils ont atteint le point de décision, et ils sont actuellement confrontés à de sérieux problèmes en matière de gestion des ressources publiques, de gouvernance et, pour certains, de réformes structurelles (tableau 3). En Guinée-Bissau, des changements de gouvernement ont fait échouer les discussions sur les mesures à prendre pour pouvoir présenter un bilan positif. À São Tomé-et-Principe, les négociations relatives à un nouveau programme triennal appuyé par la PRGF ont été entravées par des tensions politiques qui ont abouti à une tentative de coup d'État en juillet 2003. Au Malawi, les autorités se sont lancées dans une stratégie d'amélioration de la gestion des dépenses publiques. Au Honduras, les autorités sont en train d'élaborer un programme d'assainissement des finances publiques fondé sur un pacte social avec les partis politiques, les syndicats et le secteur privé.

¹⁸ L'évaluation présentée dans ce paragraphe ne comprend pas la République démocratique du Congo, qui n'a atteint le point de décision que récemment.

**Tableau 2. PPTE en période intérimaire :
mise en œuvre des programmes PRGF depuis le point de décision 1/
(à fin juillet 2003)**

Aucune interruption	Interruptions inférieures à 6 mois	Interruptions comprises entre 6 et 12 mois	Interruptions comprises entre 1 et 2 ans	Interruptions supérieures à 2 ans
<i>Congo, Rép. dém.</i>	Cameroun 2/	Gambie 7/	<i>Guyana</i> 10/	Guinée-Bissau 15/
<i>Niger</i>	<i>Éthiopie</i> 3/	Guinée 8/	Honduras 11/	Malawi 16/
<i>Sierra Leone</i>	<i>Ghana</i> 4/	<i>Madagascar</i> 9/	<i>Nicaragua</i> 12/	
<i>Tchad</i>	<i>Rwanda</i> 5/ Zambie 6/		São Tomé-et-Príncipe 13/ <i>Sénégal</i> 14/	

Source : Documents-pays du FMI.

Note. Les pays dont le nom figure en italique sont ceux qui appliquent actuellement leurs programmes macroéconomiques de façon satisfaisante.

1/ Les interruptions des programmes appuyés par la PRGF sont comptabilisées à partir du sixième mois suivant la réalisation d'un examen de programme semi-annuel ou l'approbation d'un nouveau programme PRGF par le Conseil d'administration du FMI jusqu'au moment où un examen du programme PRGF est réalisé ou un nouveau PRGF est approuvé.

2/ Le quatrième examen du programme PRGF 2000-2003, prévu en mars 2003, a été différé.

3/ L'examen du programme PRGF 2001-2004, prévu en mars 2003, a été reporté à août 2003.

4/ Le programme PRGF 1999-2002 a pris fin en novembre 2002 sans examen final. Un nouveau programme PRGF a été approuvé en mai 2003.

5/ Le programme PRGF 1998-2002 a pris fin en avril 2002 sans examen final. Un nouveau programme PRGF a été approuvé en août 2002.

6/ Le programme PRGF 1999-2003 a pris fin en mars 2003 sans examen final. Aucun nouveau programme PRGF n'avait encore été établi en juillet 2003.

7/ Le premier examen du programme PRGF approuvé en juillet 2002 a été reporté.

8/ Le programme PRGF 2001-2004 est arrêté depuis décembre 2002.

9/ Une crise politique fin 2001 a entraîné l'interruption du programme PRGF jusqu'en décembre 2002.

10/ Début 2001, des dérapages de la politique budgétaire et structurelle ont conduit à l'interruption du programme PRGF 1998-2001. Un nouveau programme PRGF a été approuvé en septembre 2002 mais le premier examen a été différé à cause de la lenteur d'exécution des réformes structurelles convenues. La plupart des actions préalables à l'examen ont été réalisées, et les autres devraient l'être prochainement.

11/ Le programme PRGF 1999-2002 a été interrompu deux fois. Quatorze mois se sont écoulés entre le deuxième et le troisième examen, en juin 2000 et octobre 2001. Le programme PRGF s'est achevé fin 2002 et des discussions sont en cours pour enchaîner sur un autre programme.

12/ Le programme PRGF 1998-2002 a été arrêté début 2001. Des PSP successifs ont été appliqués, avec pour finir l'établissement d'un nouveau programme PRGF en décembre 2002.

13/ Le programme PRGF 2000-2003 a été arrêté fin 2001.

14/ Le programme PRGF 1998-2002 a pris fin en avril 2002 sans examen final. Un nouveau programme PRGF a été approuvé en avril 2003.

15/ Le programme PRGF 2000-2003 est arrêté depuis début 2001.

16/ Le programme PRGF 2000-2003 est arrêté depuis début 2001.

16. Les interruptions prolongées des programmes PRGF et de la stabilité macroéconomique ont eu de multiples causes (tableau 3 et encadré 1). Les dérapages budgétaires ont été les problèmes les plus fréquents, généralement pour cause de dépassement de la masse salariale du secteur public, des dépenses militaires et d'autres dépenses publiques non prioritaires, souvent aggravé par une insuffisance des recettes fiscales. Les problèmes d'exécution du budget sont souvent attribués à des capacités institutionnelles insuffisantes et à des facteurs exogènes défavorables¹⁹. Les carences enregistrées dans l'application des

¹⁹ Pour une analyse récente de l'impact des catastrophes naturelles et d'autres chocs sur les prix des exportations des pays à faible revenu, voir le document du FMI « Fund Assistance for Countries Facing Exogenous Shocks », SM/03/288, 11 août 2003. Des mécanismes d'ajustement sont généralement intégrés aux programmes financés par la PRGF et aux objectifs des programmes pour tenir compte des éventuels chocs exogènes.

programmes semblent avoir été aussi liées à une mauvaise gouvernance (graves erreurs et omissions dans le budget de la Guinée-Bissau, problèmes liés aux contrats pétroliers à São Tomé-et-Principe, etc.) ou à des événements politiques (par exemple à Madagascar où une élection présidentielle contestée a perturbé la vie économique) ou encore à une détérioration du climat politique et de la sécurité qui ont compliqué la mise en œuvre des mesures macroéconomiques et des réformes structurelles. Récemment, des choix politiques intérieurs difficiles à São Tomé-et-Principe ont été mis à mal par une tentative de coup d'État. Des négociations sont en cours à propos de nouveaux programmes PRGF pour le Honduras et São Tomé-et-Principe, et pour conclure le premier examen de programme PRGF avec le Malawi.

Tableau 3. PPTE en période intérimaire : principaux facteurs ayant affecté le bilan de l'action publique dans les pays où les programmes PRGF ont subi des retards (à fin juillet 2003)

	Politiques macroéconomiques	Réformes structurelles (notamment gouvernance)	Facteurs politiques/sécurité	Chocs exogènes
Pays ayant connu des interruptions de moins de 6 mois de leurs programmes PRGF				
Cameroun	Difficultés à rapprocher les données budgétaires du ministère des Finances et de la Banque centrale, et recettes fiscales insuffisantes en 2003.			
Ghana	Dépassement des dépenses, dû en partie à une importante augmentation de la masse salariale ; recettes fiscales insuffisantes			
Rwanda	Dépassement des dépenses (masse salariale), et recettes fiscales insuffisantes			
Éthiopie		Report de l'audit financier de la Banque commerciale d'Éthiopie		Détérioration des termes de l'échange due à la baisse du prix des exportations de café et aux mauvaises récoltes dues à la sécheresse
Zambie	Dépassement des dépenses (masse salariale)	Retards dans le désengagement de l'État dans la ZNCB (Banque commerciale nationale de Zambie)	Exportations affectées par les troubles politiques chez les partenaires commerciaux de la région	Faible production agricole en 2002 due à une pluviométrie faible et irrégulière
Pays ayant connu des interruptions de leurs programmes PRGF comprises entre 6 et 12 mois				
Gambie	Dépassement des dépenses (paiements au titre du service de la dette), et insuffisance des recettes liée à une mauvaise administration fiscale. Croissance monétaire avec une hausse du crédit très supérieure aux objectifs		Transports perturbés par la fermeture des frontières avec le Sénégal, et hausse des prix du pétrole.	Très mauvaises récoltes dues à l'arrivée tardive des pluies.
Guinée	Dépassement des dépenses (dépenses militaires et coût des élections) et mauvaise gestion du budget		Détérioration de la sécurité le long des frontières	
Madagascar			La crise politique prolongée en 2002 a fortement touché la vie économique et retardé le deuxième examen	
Pays ayant connu des interruptions de leurs programmes PRGF comprises entre 1 et 2 ans				
Guyana	Dépassement des dépenses (masse salariale), et recettes fiscales insuffisantes	Retards dans la réforme du secteur public, les réformes du système fiscal et la restructuration des entreprises de production de bauxite et de sucre appartenant à l'État.	Détérioration de la sécurité intérieure en 2002 ; l'instabilité politique a perturbé le processus de décision	
Honduras	Dépassement des dépenses (masse salariale), et recettes fiscales insuffisantes	Retards dans l'application des réformes de la fonction publique et du secteur de l'électricité		Ouragan Mitch en 1998, puis baisse importante des prix du café et ralentissement de l'économie américaine
Nicaragua	Le déficit budgétaire a dépassé de beaucoup les objectifs en 2001, pour cause de fraude fiscale et d'augmentation des dépenses avant les élections. Croissance monétaire avec une hausse du crédit très supérieure aux objectifs	Retards dans la privatisation de la compagnie de télécommunications et des centrales électriques.	Pas d'engagements au-delà de 2002 à cause de l'imminence des élections présidentielles	Ouragan Mitch en 1998, puis dégradation brutale des termes de l'échange — baisse importante des prix du café et hausse des prix du pétrole
São Tomé-et-Principe	Dépassement des dépenses (masse salariale de la fonction publique, services collectifs et coût des élections)	Problèmes de gouvernance liés aux contrats pétroliers, et retards dans la réforme des services collectifs et de la fonction publique		
Sénégal	Mauvais état des finances publiques dû à des problèmes dans le fonctionnement des centrales électriques et des entreprises de production d'arachide appartenant à l'État	Retards dans les réformes du système de retraite et du secteur de l'arachide		Faible production agricole en 2002 due à une pluviométrie faible et irrégulière
Pays ayant connu des interruptions de leurs programmes PRGF de plus de 2 ans				
Guinée-Bissau	Dérapages budgétaires — perte de contrôle du budget en 2000 pour cause de dépassement des dépenses, essentiellement militaires. Croissance monétaire avec une hausse du crédit très supérieure aux objectifs	Importantes erreurs et omissions dans l'exécution du budget ; inapplication des mesures décidées pour remédier à la mauvaise gestion des ressources publiques	Transition difficile après le conflit civil de 1999. Parlement dissous depuis nov. 2002 — processus de décision perturbé	Baisse de 30 % des prix de la noix de cajou en 2001
Malawi	Dépassement des dépenses (renflouement d'organismes parapublics, masse salariale) et baisse des impôts sur le revenu	Retards dans la mise en œuvre de la réforme du secteur public et des privatisations		Crises alimentaires dues à la sécheresse, à une pluviométrie irrégulière et aux inondations. Détérioration des termes de l'échange due à la baisse des prix des exportations

Source : Documents-pays du FMI.

Encadré 1. Quelques cas de pays en période intérimaire confrontés à des interruptions prolongées de leurs programmes

Guinée-Bissau. Le programme PRGF de la Guinée-Bissau a été arrêté peu après son approbation en décembre 2000 pour différentes raisons, notamment une perte de contrôle du budget et un montant important de dépenses non autorisées, équivalent à environ 10 % du PIB (principalement des dépenses militaires) qui ont été en partie financées par un crédit contracté auprès du système bancaire. Fin juin 2001, le déficit primaire était supérieur de 3,5 % du PIB aux prévisions et les arriérés intérieurs avaient augmenté de 2 % du PIB. De plus, les mesures décidées pour remédier à la mauvaise gestion financière n'ont pas été appliquées. En 2002, l'activité économique a décliné de plus de 4 %, ce qui a aggravé le déséquilibre budgétaire. Le niveau des recettes a baissé de 20 % et les arriérés se sont accumulés. Les efforts déployés pour faire redémarrer le programme PRGF ont été arrêtés en septembre 2002 malgré des tentatives d'instaurer des mesures correctrices au moyen de deux programmes macroéconomiques de court terme en 2001 et 2002. Depuis, des négociations ont eu lieu à propos du prolongement d'un programme suivi par le personnel du FMI pour 2003, mais elles n'ont pas abouti du fait de la dissolution du parlement et de la destitution du gouvernement en novembre 2002. Un gouvernement provisoire a été nommé en attendant les prochaines élections législatives, reportées trois fois et qui sont maintenant prévues pour octobre 2003.

Honduras. Le programme de réforme économique du Honduras est arrêté depuis fin 2001 pour cause d'application insatisfaisante de la politique budgétaire (dépassement de la masse salariale et insuffisance des recettes fiscales, pour l'essentiel) et de lenteur des réformes de la fonction publique. Le déficit d'impôts est imputable à des problèmes d'administration fiscale et douanière, tandis que les augmentations de salaires accordées aux enseignants et aux travailleurs de santé ont contribué à faire passer la facture salariale à 10,7 % du PIB, alors que le programme PRGF l'avait fixée à 9,3 % du PIB. La réforme de la fonction publique, mesure structurelle essentielle engagée en octobre 2000, a peu avancé, et la loi présentée au congrès fin 2001 n'a pas rempli les conditions envisagées dans le programme pour renforcer la politique salariale de l'État. Le programme PRGF s'est achevé fin 2002. Les autorités prévoient de mettre au point une stratégie d'assainissement des finances publiques en se fondant sur un pacte social avec les partis politiques, les syndicats, le secteur privé et la société civile.

Malawi. Le programme PRGF du Malawi, approuvé en décembre 2000, a été arrêté en 2001 avant la réalisation du premier examen à cause d'une augmentation des déséquilibres budgétaires due principalement aux décisions prises de renflouer des organismes parapublics en déficit, d'augmenter les salaires des fonctionnaires, d'augmenter d'autres dépenses publiques moins prioritaires telles que les frais de déplacement et de représentation, et de baisser l'impôt sur le revenu. Les dérapages ont également été aggravés par l'augmentation de la facture des intérêts et la faiblesse de la collecte fiscale. Des mesures budgétaires ont été proposées pour réduire les dépenses et améliorer le niveau des recettes pour la fin de l'exercice 2001/02, mais elles n'ont pas été appliquées et ont entraîné une détérioration supplémentaire de la situation budgétaire. Les objectifs du programme pour le déficit du budget national ont été dépassés de 3,5 % et de 7 % du PIB en 2000/2001 et 2001/2002, respectivement. Les autorités ont engagé un train de mesures afin de renforcer la gestion des dépenses publiques et d'élaborer pour l'exercice 03/04 un budget compatible avec la situation macroéconomique et le calendrier de réformes.

São Tomé-et-Principe. Le programme PRGF de ce pays, approuvé en avril 2000, a été arrêté en 2001 pour cause de mauvaise gestion des ressources publiques, de retards dans l'exécution des réformes structurelles, notamment des réformes indispensables de la fonction publique et des services collectifs, et de problèmes de gouvernance dans le secteur pétrolier. La forte mobilisation des recettes a été contrebalancée par des dépassements de dépenses liés aux augmentations de salaires, au paiement d'un contrat pétrolier et à des dépenses extra-budgétaires. Le déficit du budget primaire a ainsi atteint 3 % du PIB en 2001, au lieu de l'excédent de 2,7 % du PIB qui était prévu. Les objectifs monétaires (avoirs intérieurs nets et réserves internationales nettes) n'ont pas été suivis. La mise en œuvre du programme suivi par le personnel du FMI au premier semestre 2002 a été décevante, les objectifs clés du programme pour fin juin 2002 n'ayant pas été atteints. Des dépassements de dépenses ont été occasionnés par les revendications salariales des syndicats, par la hausse du prix de l'énergie et des services collectifs et par les élections législatives de mars 2002. Le programme suivi par le personnel du FMI a été prolongé jusqu'à fin décembre 2002, ce qui a permis de retrouver des résultats globalement satisfaisants en matière d'action publique. Des discussions ont ainsi pu être engagées sur un programme économique susceptible d'être financé par la PRGF. Les accords conclus début juillet 2003 sur un nouveau programme PRGF devront être réexaminés compte tenu de la tentative de coup d'État du 16 juillet 2003.

Source : Documents-pays du FMI.

17. **L'Initiative PPTE intègre une certaine souplesse afin que les interruptions prolongées des programmes macroéconomiques n'empêchent pas les pays d'atteindre le point d'achèvement.** Lorsqu'un examen prévu dans le cadre d'un programme financé par la PRGF est retardé ou que le programme lui-même est interrompu pendant une période inférieure à six mois, le point d'achèvement peut être atteint au moment où l'examen PRGF est réalisé ou qu'un nouveau programme PRGF est approuvé. En cas de retard ou d'interruption d'un programme PRGF pendant plus de six mois, le pays doit présenter un bilan satisfaisant et ininterrompu pendant au moins les six mois précédant le point d'achèvement²⁰. Dans les pays où des programmes PRGF ont expiré ou été arrêtés, les services du FMI se sont efforcés de travailler avec les autorités nationales pour mettre en œuvre des programmes suivis par le personnel du FMI qui faciliteraient le retour de l'aide internationale dans le pays. Par conséquent, les pays qui ont interrompu leurs programmes macroéconomiques pendant une période prolongée peuvent en principe le remettre en route dans un délai relativement bref et parvenir au point d'achèvement sous réserve que les autres conditions soient réunies.

Application des stratégies de lutte contre la pauvreté

18. **La condition imposée aux pays PPTE d'appliquer une stratégie de lutte contre la pauvreté de façon satisfaisante pendant un an ne posera pas, en soi, de problème à la plupart des PPTE en période intérimaire²¹.** Parmi les PPTE qui ont rédigé un DSRP, seuls quatre pays pourraient voir leur point d'achèvement retardé par cet impératif. Fin juillet 2003, seulement quatre PPTE en période intérimaire (la Guinée-Bissau, la République démocratique du Congo, São Tomé-et-Principe et la Sierra Leone), dont certains en proie à de graves tensions politiques intérieures, n'avaient pas encore finalisé leur DSRP. La Sierra Leone n'a atteint le point de décision qu'en 2002, et son DSRP est en cours de finalisation. La République démocratique du Congo n'est parvenue au point de décision qu'en juillet 2003. Sur les 15 PPTE en période intérimaire qui avaient préparé un DSRP, 11 l'avait mis en œuvre depuis plus d'un an.

19. **Dans la plupart des PPTE, la préparation des DSRP par un vaste processus participatif a pris plus de temps que prévu.** Alors que la plupart des pays pensaient être en mesure d'adopter leur DSRP dans un délai d'un an après la rédaction du DSRP intérimaire (DSRP-I), l'intervalle de temps entre les DSRP-I et les DSRP a été en moyenne d'un an et demi à deux ans pour les PPTE en période intérimaire (tableau 4). L'expérience a montré que les calendriers initiaux de rédaction des DSRP avaient été trop ambitieux²².

²⁰ Voir le document du FMI et de la Banque mondiale « Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative: Status of Implementation, » 25 mars 2002, SM/02/94, <http://www.imf.org/external/np/hipc/doc.htm>, et 22 mars 2002, IDA/SecM2002-0155, <http://www.worldbank.org/hipc>.

²¹ Pour atteindre un point d'achèvement flottant, un pays doit avoir mis en œuvre son DSRP de façon satisfaisante pendant au moins un an. Cet impératif garantit l'intégration du DSRP au cadre macroéconomique et la bonne utilisation de l'allègement de la dette. Le dispositif prévoit que les pays considérés comme des cas « rétroactifs » n'ont pas besoin de satisfaire cette condition. Voir le document du FMI et de la Banque mondiale « Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) — Renforcer le lien entre l'allègement de la dette et la réduction de la pauvreté », 26 août 1999, EBS/99/168; SUP. 1, <http://www.imf.org/external/np/hipc/doc.htm>, et 26 août 1999, IDA/SecM99-545, <http://www.worldbank.org/hipc>.

²² Voir le document du FMI et de la Banque mondiale « Review of the Poverty Reduction Strategy Paper Approach: Early Experience with I-PRSPs and Full PRSPs », 27 mars 2002, SM/02/54, REV. 1, <http://www.imf.org/external/np/hipc/doc.htm>, et 26 mars 2002, IDA/SecM2002-174, <http://www.worldbank.org/poverty/strategies>; et « Poverty Reduction Strategy Papers—Progress in Implementation », 8 août 2003, SM/03/279, 14 août 2003, IDA/SecM2003-0468.

**Tableau 4. PPTE en période intérimaire :
intervalle de temps écoulé entre les DSRP intérimaires et les DSRP 1/**

DSRP finalisé			DSRP non finalisé
(1 an à 1 an ½)	(1 an ½ à 2 ans)	(plus de 2 ans)	
Gambie	Éthiopie	Cameroun	Congo, Rép. dém.
Guinée	Malawi	Ghana	Guinée-Bissau
Guyana	Sénégal	Madagascar	São Tomé-et-Principe
Honduras	Zambie	Rwanda	Sierra Leone
Nicaragua		Tchad	
Niger			

Source : Documents-pays du FMI.

1/ L'intervalle de temps est calculé entre la date d'adoption du DSRP intérimaire et la date de soumission du DSRP à la Banque et au FMI.

20. **Les rapports d'avancement de la préparation des DSRP fournissent quelques explications sur les retards enregistrés.** Impliquer totalement l'ensemble des parties prenantes dans un processus participatif, collecter et analyser les données, établir des objectifs prioritaires et des stratégies sectorielles, et assumer leurs coûts a pris plus de temps que prévu. Dans plusieurs pays en période intérimaire, les retards sont imputables aux difficultés rencontrées pour mettre en place des systèmes de gestion des dépenses publiques et des mécanismes transparents pour contrôler l'utilisation de l'allègement de la dette, mais aussi à des capacités insuffisantes sur le plan des institutions et des ressources humaines (tableau 5).

21. **La préparation des DSRP, si elle a été plus longue que prévu, a été caractérisée par une plus grande adhésion des pays et par un processus de meilleure qualité.** Cette évolution correspond à la vision adoptée par l'approche DSRP. Les autorités et les parties concernées au niveau national, avec la communauté internationale, ont attaché beaucoup d'importance à l'adhésion du pays et à la qualité du processus d'élaboration du DSRP. Les Conseils du FMI et de la Banque, tout comme les partenaires du développement, ont insisté sur la nécessité de ne pas sacrifier l'adhésion nationale et la qualité du processus dans la hâte d'atteindre le point d'achèvement. Les services de la Banque et du FMI se sont employés avec d'autres parties à atténuer les problèmes rencontrés par les pays pour élaborer et mettre en œuvre leur DSRP. Les DSRP récents montrent un plus grand souci d'améliorer le réalisme des prévisions de croissance économique et des cadres macroéconomiques sur lesquels les DSRP se fondent²³. Les rapports d'avancement rédigés pendant la préparation des DSRP ont permis de repérer les difficultés et

²³ Voir le document du FMI et de la Banque mondiale « Poverty Reduction Strategy Papers—Progress in Implementation », op. cit.

les besoins d'assistance technique. Plus généralement, les DSRP accordent davantage d'attention

**Tableau 5. PPTE en période intérimaire :
quelques facteurs ayant retardé l'élaboration des DSRP**

Processus participatif	Collecte et contrôle des données	Gestion des dépenses publiques 1/	Chiffrage des coûts et établissement des priorités	Autres
Cameroun	Cameroun	Gambie	Gambie	Cameroun 2/
Ghana	Gambie	Ghana	Ghana	Madagascar 3/
Malawi	Guinée	Malawi	Madagascar	Sierra Leone 4/
Sénégal	Guyana	Madagascar		Zambie 5/
Sierra Leone	Rwanda	Sénégal		
Tchad	Tchad			
Zambie	Zambie			

Source : Rapports d'avancement des pays sur la préparation des DSRP, hors République démocratique du Congo.

1/ Comprend l'amélioration des examens des dépenses publiques, des cadres de dépenses à moyen terme, de la transparence budgétaire et des systèmes de suivi de l'utilisation de l'allégement PPTE.

2/ A eu besoin de plus de temps pour préparer le cadre macroéconomique sur le moyen à long terme.

3/ Changement de gouvernement.

4/ Manque de moyens financiers et de capacités humaines et techniques.

5/ Manque de capacités humaines et techniques.

à la gestion des dépenses publiques, même si de gros progrès restent à faire dans ce domaine²⁴.

22. Un certain nombre de pays ont de bonnes chances d'atteindre le point d'achèvement en 2003 ou début 2004. En ce qui concerne la stabilité macroéconomique et la mise en œuvre d'un DSRP de façon satisfaisante pendant un an, 12 pays ont des programmes macroéconomiques appuyés par le FMI qu'ils appliquent ou s'efforcent de faire repartir (tableau 6). Si ces efforts portent et que les pays se maintiennent dans cette voie, ils pourraient atteindre le point d'achèvement en 2003 ou début 2004 sous réserve que deux autres conditions soient satisfaites : que le rapport d'évaluation conjointe des services de la Banque et du FMI ait été examiné par les Conseils des deux institutions, et que les pays aient atteint les objectifs structurels et sociaux prédéfinis. Les progrès réalisés par rapport aux objectifs sociaux et structurels prédéfinis sont examinés plus en détail ci-après.

²⁴ Voir le document du FMI et de la Banque mondiale « Actions to Strengthen the Tracking of Poverty Reducing Spending in HIPC's », 22 mars 2002, SM/02/30, REV. 2, <http://www.imf.org/external/np/hipc/doc.htm>, et 20 mars 2002, IDA/SecM2002-30/2, <http://www.worldbank.org/hipc>.

**Tableau 6. PPTE en période intérimaire :
mise en œuvre des politiques macroéconomiques et état des DSRP**
(juillet 2003)

Pays où les politiques macroéconomiques sont effectivement appliquées		Pays où les politiques macroéconomiques ne sont pas appliquées	
<i>DSRP finalisé</i>	<i>Date + 1 an 1/</i>		<i>DSRP finalisé en :</i>
Cameroun	Avril 04	Guinée	Janv. 03
Ghana	Févr. 04	Honduras	Août 01
Madagascar	Juill. 04	Malawi	Avril 02
Éthiopie	Juill. 03		
Gambie	Avril 03		
Guyana	Nov. 02		
Nicaragua	Juil. 02		
Niger	Janv. 03		
Rwanda	Mai 03		
Sénégal 2/	Mars 03		
Tchad	Juin 04		
Zambie	Mars 03		
<u>D S R P non finalisé</u>			
Sierra Leone		Guinée-Bissau	
République démocratique du Congo		São Tomé-et-Principe	

Source : Estimations des services du FMI.

1/ La date indiquée est l'année suivant la soumission du DSRP. Par ailleurs, les Conseils de la Banque et du FMI doivent approuver les évaluations conjointes des services des deux institutions.

2/ Le Sénégal est un cas « rétroactif », qui n'est pas soumis à l'obligation d'avoir mis en œuvre le DSRP de façon satisfaisante pendant un an.

Réalisation des objectifs sociaux et structurels

23. **Les objectifs sociaux et structurels conditionnant le point d'achèvement sont ciblés sur une croissance favorable aux pauvres et sur l'atténuation de la pauvreté, notamment par une réorientation des dépenses publiques.** L'une des finalités de ces conditions est d'assurer le bon emploi de l'allègement de la dette par la création et le renforcement d'organismes d'exécution et de mécanismes de contrôle des dépenses publiques. Il s'agit également de veiller à ce que les économies découlant de l'Initiative PPTE soient consacrées à la lutte contre la pauvreté et à la croissance²⁵. Ces mesures sont alignées sur le cadre du DSRP-I et prédéfinies au point de décision. Elles portent par exemple sur la gouvernance, la gestion des dépenses publiques, la transparence budgétaire, la restructuration financière et la privatisation, la santé (notamment le VIH/SIDA) et l'éducation, la réforme rurale et la réforme de l'agriculture. Dans certains PPTE, la mise au point d'un système de suivi des dépenses a également été exigée.

24. **L'Initiative renforcée permet d'appliquer ces objectifs avec souplesse²⁶.** Au point d'achèvement, les Conseils du FMI et de la Banque examinent chaque objectif et déterminent si les progrès réalisés sont suffisants pour que l'on puisse le juger atteint. En outre, le Conseil de la Banque peut considérer les progrès réalisés sur l'ensemble des objectifs pour décider s'ils ont été ou non atteints ; le Conseil du FMI peut éventuellement accorder une dispense lorsqu'une condition n'a pas été satisfaite ou est devenue caduque, si les performances sont globalement positives²⁷.

25. **Les pays ne progressent pas tous au même rythme pendant la période intérimaire.** Bien que l'insuffisance des résultats obtenus au regard de ces objectifs n'ait pas été la cause première du retard des pays à parvenir aux points d'achèvement, les progrès ont été, en règle générale, plus lents que prévu. Dans beaucoup de cas, le bilan est globalement satisfaisant. Dans huit pays (Éthiopie, Ghana, Guinée, Honduras, Malawi, Rwanda, São Tomé-et-Principe et Sierra Leone), les résultats enregistrés sur le plan des objectifs structurels et sociaux sont généralement satisfaisants ou bons, même s'il faudra attendre le point d'achèvement pour porter un jugement définitif. Dans les 11 autres PPTE en période intérimaire, aucune tendance générale ne se dessine : les performances peuvent être bonnes dans plusieurs domaines et pas dans d'autres. Souvent, à l'intérieur de secteurs précis comme la santé et l'éducation, le bilan est positif pour la plupart des conditions définies mais un ou plusieurs indicateurs peuvent être médiocres ou insuffisamment documentés pour que l'on puisse tirer des conclusions (voir encadré 2). Les problèmes rencontrés pour atteindre certains objectifs essentiels pourraient empêcher l'accession au point d'achèvement, bien que cela ne se soit jamais produit jusqu'ici.

²⁵ Dans ce contexte, le rapport du Département de l'évaluation des opérations de la Banque mondiale a souligné l'importance qu'il y a à promouvoir une croissance favorable aux pauvres et à trouver des compromis entre ces priorités du développement et les dépenses sociales. Voir le rapport de l'OED de la Banque mondiale « Debt Relief for the Poorest », op. cit.

²⁶ Voir le document du FMI et de la Banque mondiale « Modifications de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) », 23 juillet 1999, EBS/99/138, <http://www.imf.org/external/hp/hipc>, et 26 juillet 1999, IDA/SecM99-475, <http://www.worldbank.org/hipc>.

²⁷ À ce jour, le Conseil du FMI a accordé des dispenses à la Mauritanie et à la Tanzanie.

Encadré 2 : Exemples d'objectifs structurels et sociaux conditionnant le point d'achèvement

Ghana : Les objectifs fixés ont été atteints dans le domaine de l'éducation et du coût des administrations publiques locales. Des progrès ont également été réalisés en ce qui concerne l'utilisation des économies budgétaires, la réforme de la passation des marchés, l'installation d'un système de gestion financière informatisée et la tarification de l'électricité et de l'essence. Des mesures correctrices devront être étudiées pour cinq conditions non encore satisfaisantes : i) la dotation complète en personnel des fonctions d'audit interne, ii) la publication mensuelle au Journal officiel de rapports sur les sorties de trésorerie et les engagements des départements ministériels et des organismes publics, iii) l'élaboration d'un budget décomposé par districts, iv) l'augmentation à 46 % de la couverture de distribution d'eau en milieu rural, et v) l'augmentation des dépenses de santé récurrentes financées par les districts et les pouvoirs locaux pour les faire passer à 45 % du budget total de la santé.

Niger : La plupart des objectifs fixés dans le domaine de la gouvernance, de l'éducation et de la santé ont été atteints. Des mesures correctrices devront être étudiées pour cinq conditions non encore satisfaites : i) l'évaluation de l'impact des dépenses publiques sur les pauvres dans le secteur de la santé, ii) la rédaction d'un rapport sur les obstacles à la scolarisation des enfants d'âge primaire, iii) la limitation à 15 % maximum du taux de redoublement en dernière année du primaire, iv) l'adoption d'un plan destiné à améliorer la disponibilité des médicaments de base dans les centres de santé ruraux, et v) l'augmentation à 40 % de la couverture vaccinale nationale par le DTC3 des enfants âgés de 12 à 24 mois. Une évaluation de l'impact des dépenses publiques sur les pauvres reste également à faire.

Tchad : Les résultats obtenus dans le domaine de la gouvernance, de la santé (notamment le VIH/SIDA), de l'éducation et des infrastructures rurales ont été inégaux, certains indicateurs continuant de se détériorer dans le secteur de la santé. Globalement, la plupart des indicateurs des secteurs sociaux et du développement rural restent éloignés des objectifs, ce qui pourrait retarder l'accession au point d'achèvement. Des mesures correctrices sont en cours d'élaboration dans le cadre de la préparation des budgets des programmes 2004.

B. Problèmes rencontrés pour atteindre les points de décision

26. **Les conflits intérieurs constituent un facteur dominant dans la plupart des PPTE qui n'ont pas encore atteint le point de décision.** Dans la majorité des cas, la persistance d'un conflit intérieur ou la difficulté à faire redémarrer le pays après la sortie d'un conflit a rendu difficiles la mise en œuvre des programmes d'action et le renforcement des institutions. L'année dernière, une crise socio-politique en Côte d'Ivoire a interrompu l'avancée de ce pays vers le point de décision. La préparation d'un document PPTE préliminaire en République centrafricaine a avorté suite à la résurgence d'un conflit intérieur. Ailleurs, l'absence de consensus politique sur des questions importantes, par exemple le partage des revenus (Comores), ou l'inapplication des politiques économiques et financières décidées a largement contribué à freiner l'accession des pays au point de décision.

27. **Dans plusieurs pays, les conflits sont réapparus après une période de stabilisation.** De ce fait, les efforts déployés pour stabiliser la sécurité intérieure et présenter un bilan positif de l'action publique ont été réduits à néant. Au Burundi, en République centrafricaine et en Côte d'Ivoire, par exemple, des programmes suivis par le personnel du FMI ou des programmes financés par la PRGF étaient en place ou des discussions étaient en cours sur un programme PRGF, mais tout a été annulé lorsque les conflits ont repris. Il est indispensable que la situation intérieure soit stabilisée et la sécurité assurée pour que les pays n'ayant pas encore atteint le point de décision puisse y parvenir rapidement.

28. **Le règlement de nombreux arriérés de paiement extérieurs, notamment à des créanciers multilatéraux, constitue un autre obstacle.** Dans plusieurs PPTE, comme le Libéria, la Somalie et le Soudan, une concertation internationale serait nécessaire pour résoudre ce problème d'arriérés. Elle semble se mettre en place au Soudan. Lors d'une réunion spéciale organisée en février 2003 pour examiner comment l'apurement des arriérés pourrait être organisé

dans les PPTE, des représentants des banques multilatérales de développement ont souscrit au principe d'assurer aux PPTE des transferts nets de ressources positifs ou au moins non négatifs par le biais d'opérations d'apurement des arriérés dans le contexte de l'Initiative PPTE. Ils sont également convenus de renforcer la consultation et la communication à un stade précoce.

29. **L'Initiative PPTE est ouverte à tous les pays éligibles qui auront démontré un bilan suffisant pour leur permettre d'accéder au point de décision d'ici la fin 2004, date à laquelle la clause de caducité prendra effet.** La clause de caducité a été instaurée dans le Programme d'action de 1996, qui fixait une limite temporelle afin d'éviter que l'Initiative PPTE ne devienne un mécanisme permanent et d'encourager les PPTE à adopter des programmes d'ajustement susceptibles d'être financés par le FMI et l'IDA. Par la suite, les Conseils ont décidé de proroger cette clause de deux ans en 1998, 2000 et 2002. Certains PPTE seraient en mesure de présenter un bilan satisfaisant de leur action avant l'entrée en vigueur de la clause de caducité fin 2004, afin d'atteindre le point de décision. La politique d'engagement dans les pays à faible revenu en difficulté qui est préconisée dans le rapport établi sur ces pays par un groupe de travail de la Banque mondiale peut être utile pour aider les PPTE faisant face à des problèmes de conflit, de gouvernance ou de capacités insuffisantes afin qu'ils puissent parvenir au point de décision²⁸.

IV. OBSERVATIONS CONCERNANT LA GOUVERNANCE ET LA VIABILITE DE LA DETTE

La communauté internationale a sous-estimé l'importance d'une bonne gouvernance pour instaurer une croissance favorable aux pauvres dans les PPTE. Le cadre actuel de l'Initiative PPTE favorise beaucoup l'amélioration de la gouvernance, en particulier en renforçant la gestion des finances publiques, et s'inscrit dans un dispositif plus large d'aide internationale visant à améliorer les pratiques des pays dans le domaine de la gouvernance. La Banque et le FMI, avec d'autres partenaires du développement, ont organisé une série d'ateliers sur la viabilité de la dette dans la perspective d'atteindre les Objectifs de développement pour le millénaire (ODM) dans les pays à faible revenu, notamment les PPTE. Les services des deux institutions vont préparer d'ici la fin de l'année un document conjoint destiné aux Conseils qui tiendra compte d'un grand nombre des conclusions tirées lors de ces ateliers.

A. Gouvernance

30. **La gouvernance constitue un volet essentiel du programme d'action des DSRP, documents dans lesquels les pays eux-mêmes définissent en matière de gouvernance une stratégie globale pouvant être appuyée par la communauté internationale²⁹.** Les problèmes de gouvernance touchent toute une série d'aspects, mais certains pays ont commencé à s'y attaquer avec succès par l'entremise du processus de DSRP. Le cadre stratégique des DSRP favorise l'amélioration de la gouvernance et renforce l'adhésion des pays à ces réformes.

²⁸ Voir le document de la Banque mondiale « World Bank Group Work in Low-Income Countries Under Stress: A Task Force Report », 8 juillet 2002, SecM2002-0367, <http://www.worldbank.org/operations/licus>.

²⁹ La *gouvernance* est l'exercice d'une autorité économique, politique et administrative dans le but de gérer les affaires d'un pays au moyen de règles et de processus formels. Elle comprend les mécanismes, les procédures et les institutions par le biais desquels les citoyens et les collectivités expriment leurs intérêts, exercent leurs droits légaux, honorent leurs obligations et concilient leurs différences. La *gouvernance du secteur public* englobe l'administration gouvernementale, la fonction publique, la décentralisation, l'administration fiscale, la réforme juridique et judiciaire, la lutte contre la corruption et la gestion des dépenses publiques.

31. **Les mesures prises en matière de gestion des dépenses publiques vont dans le sens d'une amélioration de la gouvernance dans les PPTE.** Les DSRP des PPTE renforcent très souvent ces mesures. Le FMI et la Banque mondiale ont apporté leur concours au processus de formulation des DSRP par des évaluations régulières dans chacun de ces domaines. Un rapport récent de la Banque et du FMI indique que de plus en plus de DSRP prévoient des réformes de la gestion des dépenses publiques dans les PPTE. Le nombre moyen de mesures prises dans ce domaine est passé de 8 en 2001, à plus de 16 dans les DSRP soumis en 2002-03. De plus, la Banque et le FMI se sont efforcés au cours des trois dernières années de renforcer la gestion des dépenses publiques dans les PPTE. En février 2002, les services de ces institutions ont établi un rapport d'évaluation sur les systèmes de gestion des dépenses publiques de 24 PPTE, indiquant les plans d'action développés pour améliorer la situation³⁰. Sur les 24 pays inclus dans l'évaluation, 9 doivent apporter quelques modifications à leur système pour pouvoir suivre de façon satisfaisante les dépenses de lutte contre la pauvreté, et les 15 autres doivent le modifier de façon substantielle. Une étude plus récente a fait le point sur la mise en œuvre par 21 PPTE des plans d'action élaborés pour renforcer leur capacité à suivre les dépenses de réduction de la pauvreté³¹. Elle a montré que plus des trois quarts des mesures prévues dans ces plans d'action avaient été entièrement appliquées ou étaient en cours d'application.

32. **Les bonnes pratiques de gouvernance sont encouragées dans les PPTE par l'intégration de niveaux de référence dans les programmes PRGF, les crédits de la Banque à l'appui de la réduction de la pauvreté et les projets de renforcement des capacités, et dans la plupart des cas par des objectifs sociaux et structurels imposés pour atteindre le point d'achèvement.** Les résultats obtenus en matière de gouvernance sont également pris en compte pour l'attribution des ressources de l'IDA. Les bonnes pratiques de gouvernance (notamment celles qui portent sur la gestion des dépenses publiques) sont encouragées de même par divers instruments utilisés par les bailleurs de fonds et les créanciers. Les objectifs structurels conditionnant le point d'achèvement ont favorisé les réformes de la gouvernance dans les PPTE. Ils ont par exemple imposé i) l'établissement dans la plupart des PPTE de *systèmes de suivi permettant de contrôler l'utilisation de l'allégement accordé au titre de l'Initiative PPTE*, ii) la mise en place à titre expérimental au Rwanda et au Cameroun d'un *système intégré de gestion de l'information financière*, iii) l'élaboration et la mise en œuvre de *stratégies de lutte contre la corruption* au Bénin, au Cameroun, en Guinée et au Honduras, (iv) une réforme du *système de passation des marchés publics* au Cameroun, au Ghana, au Guyana, en Guinée-Bissau, au Nicaragua et au Tchad, et v) des *réformes de l'organisme de vérification des comptes publics ou des normes nationales de vérification des comptes* au Ghana et à São Tomé-et-Principe.

33. **La gouvernance est un processus qui nécessite des efforts ininterrompus de la part des PPTE, et un appui extérieur de la communauté internationale.** Les instruments et les programmes de la Banque, du FMI et de la communauté internationale continueront de privilégier la gouvernance au-delà de l'Initiative PPTE. Les services des deux institutions vont poursuivre le travail engagé afin d'améliorer la fourniture d'informations sur la gouvernance dans les PPTE au point d'achèvement.

³⁰ Voir le document du FMI et de la Banque mondiale « Actions to Strengthen the Tracking of Poverty-Reducing Spending in Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) », 21 mars 2002, IMF SM/02/30, <http://www.imf.org/external/np/hipc/doc.htm>, et 22 mars 2002, IDA SecM2002-30/2, <http://www.worldbank.org/hipc/hipc-review/hipc-review.html>.

³¹ Voir le document du FMI et de la Banque mondiale « Update on Implementation of Action Plans to Strengthen Capacity of HIPC to Track Poverty-Reducing Spending », 7 mars 2003, <http://www.imf.org/external/np/hipc/doc.htm>, et 7 mars 2003 IDA/R2003-0043, <http://www1.worldbank.org/publicsector/pe/HIPCUpdate.pdf>.

B. Viabilité de la dette

34. **La communauté internationale est de plus en plus consciente qu'il n'est pas facile de fournir aux pays à faible revenu les moyens financiers nécessaires pour atteindre les ODM, tout en veillant à ce que leur niveau d'endettement reste tolérable sur le long terme.** Le ralentissement économique mondial, la baisse des cours mondiaux de nombreux produits de base et l'accumulation des dettes ont accru le niveau d'endettement de certains pays à faible revenu, notamment des PPTE, et cela indépendamment du stade auquel se trouvaient les PPTE dans le processus d'allègement de la dette. En même temps, la nécessité de financer la réalisation des ODM dans ces pays et celle d'éviter l'accumulation des dettes extérieures à un niveau insoutenable apparaissent difficiles à concilier. Face à ce constat, le FMI, la Banque et d'autres membres de la communauté internationale ont décidé d'entreprendre une évaluation des critères et des mesures utilisés pour juger du niveau de viabilité de l'endettement, ainsi que des conséquences pratiques pour les pays eux-mêmes et pour la communauté internationale.

35. **La communauté internationale a également compris que l'allègement de la dette accordé au titre de l'Initiative PPTE pouvait réduire significativement le poids de la dette, mais pas garantir qu'elle reste soutenable. Pour cela, il faut que les créanciers et les débiteurs veillent en permanence à ce que le niveau et la concessionnalité des nouveaux flux de ressources soient appropriés, notamment en renforçant les capacités de gestion de la dette des PPTE.** En outre, pour convertir la réduction de l'endettement en réduction de la pauvreté, il faudra que des mesures soient prises et maintenues afin que les économies budgétaires soient employées à la lutte contre la pauvreté et à la croissance dans le cadre du DSRP (voir l'encadré 3)³².

36. **Les Conseils de la Banque et du FMI ont demandé aux services des deux institutions de réfléchir à un schéma permettant de concilier viabilité de la dette et financement du développement.** Les services de la Banque et du FMI ont travaillé ensemble dans le cadre d'ateliers conjoints avec des partenaires français, allemands et du Secrétariat du Commonwealth, dans l'optique d'examiner les problèmes de viabilité de la dette à long terme dans les pays à faible revenu³³. Ils ont ensuite présenté des communications aux Conseils du FMI et de la Banque mondiale en utilisant les résultats de ces ateliers et analyses. Un atelier parrainé par la Banque et le FMI se tiendra à Washington les 11 et 12 septembre, et un atelier auquel participeront les banques multilatérales de développement est programmé pour fin octobre. En décembre 2003, un rapport conjoint sera présenté aux Conseils de la Banque et du FMI et proposera des principes et des modes d'action possibles pour traiter le problème de la viabilité de la dette à long terme dans les pays à faible revenu.

37. **Les principales questions étudiées portent sur la définition de l'endettement et du seuil de viabilité, sur l'impact de la volatilité et des chocs et sur le rôle joué par les politiques et les spécificités nationales.** Tout le monde est d'accord sur la nécessité de fonder les évaluations de la viabilité sur un ensemble d'indicateurs, de contrôler et d'évaluer le niveau et la composition de la dette publique tant intérieure qu'extérieure, et de tenir compte des particularités du pays. La manière de traiter les dettes non garanties des entreprises d'État dans

³² Le rapport du Département de l'évaluation des opérations de la Banque mondiale préconise que les priorités du développement soient orientées sur la croissance favorable aux pauvres davantage que sur les dépenses sociales. Voir le rapport de l'OED de la Banque mondiale « Debt Relief for the Poorest », op. cit.

³³ Un atelier a été organisé par l'Agence française de développement à Paris le 14 mai 2003, un autre par l'agence allemande InWent à Berlin les 19 et 20 mai 2003, et un autre par le secrétariat du Commonwealth à Accra (Ghana), les 9 et 10 juin 2003.

ces calculs a fait l'objet de quelques discussions. On reconnaît aussi l'importance de la volatilité de l'économie et la prévalence des chocs exogènes dans les pays à faible revenu. Le personnel est en train d'évaluer la prévalence de la volatilité, la gravité et la fréquence des chocs, la croissance économique et l'impact de chacun de ces facteurs sur la viabilité de la dette. Des recherches encore plus importantes sont menées pour trouver un moyen de rendre les dons et les autres mécanismes de financement plus anticonjoncturels, plus prévisibles et mieux coordonnés face à la volatilité de l'économie. Les services des deux institutions étudient également des instruments de prêt concessionnels et des stratégies permettant de gérer les chocs. Enfin, ils analysent la manière dont les politiques et les situations nationales ont affecté la croissance et la viabilité de la dette.

**Encadré 3 : Bilan de l'Initiative PPTE réalisé par le
Département de l'évaluation des opérations de la Banque mondiale**

En février 2003, le Département de l'évaluation des opérations de la Banque mondiale a présenté un bilan de l'Initiative PPTE dans un rapport intitulé « Debt Relief for the Poorest – An OED Review of the HIPC Initiative ». Il y juge que l'Initiative PPTE est un excellent instrument pour réduire l'endettement excessif des pays admis à bénéficier de l'allègement, faisant observer que « par rapport aux actions antérieures, l'Initiative assure une plus grande concertation parmi les créanciers et traite plus globalement — en incluant pour la première fois les dettes multilatérales — le problème de la dette extérieure d'un grand nombre de pays parmi les plus pauvres. Elle a rendu plus transparents et plus fiables les processus entourant le régime de la dette souveraine. » (Résumé analytique, p. xii) Parallèlement, le rapport de l'OED signale que le processus de légitimisation qui a contribué à faire de l'initiative une réalité a également élargi ses objectifs — il ne s'agissait pas seulement de trouver une issue « permanente » au rééchelonnement de la dette, mais aussi de promouvoir la croissance et de dégager des fonds pour financer des dépenses sociales visant à réduire la pauvreté (Voir l' Avant-propos, p. ix). L'Initiative PPTE est un instrument limité, d'après le rapport de l'OED, et elle court maintenant le risque de promettre davantage qu'elle ne pourra jamais offrir à elle seule. L'OED souligne que l'Initiative PPTE est « un élément important mais un élément seulement de l'ensemble du système d'aide au développement. Après avoir donné aux PPTE une occasion de repartir de zéro, la communauté internationale se trouve encore confrontée au problème d'aider ces pays à s'engager durablement sur la voie de la croissance et de la réduction de la pauvreté. Il faudra pour cela que les gouvernements des PPTE adoptent des lignes de conduite saines et une stratégie de développement équilibrée. Il faudra aussi que la communauté internationale aide les pays à renforcer leurs exportations et développer les capacités institutionnelles nécessaires » (Avant-propos, p. ix).

Le rapport recommande par conséquent à la Banque de i) préciser la finalité et les objectifs de l'Initiative, veiller à ce que sa conception soit en accord avec ses objectifs, et faire connaître au monde entier tant ses objectifs que la manière dont ils devront être atteints, ii) améliorer la transparence de la méthodologie et des modèles économiques utilisés pour calculer les dettes prévisionnelles, ainsi que le réalisme des prévisions de croissance économique dans les analyses de viabilité de la dette, iii) maintenir les exigences imposées en termes de résultats, et lorsque les conditions fixées font l'objet d'une dispense, celle-ci doit être justifiée de façon claire et transparente afin de minimiser les risques de ne pas atteindre les objectifs de l'Initiative ou de ne pas les maintenir, et iv) privilégier davantage la croissance favorable aux pauvres et assurer un meilleur équilibre entre les priorités du développement, au lieu de continuer à mettre l'accent sur les dépenses sociales.

La mise en œuvre de ces recommandations est à présent engagée et se traduit par i) la poursuite du dialogue avec les parties concernées en vue de préciser et faire connaître les objectifs de l'Initiative PPTE, et notamment de faire comprendre que la réduction du stock de la dette provenant de l'Initiative PPTE était destinée à renforcer l'effort de développement et non à s'y substituer, ii) des efforts faits pour améliorer le réalisme des projections de croissance et pour simuler des situations de crise afin d'évaluer les risques en cas d'écart par rapport aux scénarios de base, iii) le maintien des exigences imposées en termes de résultats et iv) une aide apportée aux PPTE pour qu'ils contrôlent que les économies issues de l'allègement de la dette servent à financer des dépenses ciblées sur une croissance favorable aux pauvres, conformément aux principes définis dans le DSRP.

Source : Département de l'évaluation des opérations de la Banque mondiale, « Debt Relief for the Poorest », op. cit.

V. PARTICIPATION DES CREANCIERS

A. Créanciers multilatéraux : coûts, engagements et allègements effectivement accordés

38. **Les coûts imputables aux créanciers multilatéraux ont peu évolué depuis l'année dernière, tandis que la participation a augmenté pour concerner pratiquement tous les créanciers.** En VAN, les créanciers multilatéraux ont représenté 19,0 milliards de dollars, soit 48 % du coût total de l'Initiative PPTE qui s'élève à 39,4 milliards de dollars pour 34 pays. Il s'agit là d'une augmentation de 0,1 milliard de dollars en VAN de 2001. Vingt-trois des 30 créanciers multilatéraux ont indiqué leur intention de participer à l'Initiative, soit plus de 99 % du total de l'allègement de la dette requis. En octobre 2002, la Banque de développement de l'Afrique de l'Est a accepté de participer à l'Initiative PPTE et le Fonds monétaire arabe a reconfirmé sa participation début 2003. Les grands créanciers multilatéraux, à savoir l'IDA, le FMI, la Banque africaine de développement (BAfD), la Banque interaméricaine de développement (BID), la Banque européenne d'investissement/Union européenne (BEI/UE) et la Banque centraméricaine d'intégration économique (BCIE) fournissent une aide à la plupart des pays en période intérimaire. Jusqu'ici, les créanciers multilatéraux ont octroyé plus de 3,8 milliards de dollars d'aide.

39. **Le coût total pour le Groupe de la Banque mondiale reste essentiellement inchangé depuis septembre 2002.** Le coût de l'Initiative pour 34 pays est estimé à 8,7 milliards de dollars en VAN de 2002. Les 27 PPTE parvenus au point de décision représentent 7,7 milliards de dollars (en VAN) de ce montant (12,4 milliards de dollars en valeur nominale)³⁴. À la fin mai 2003, la Banque mondiale avait octroyé un total de 2,5 milliards de dollars en valeur nominale à ces 27 PPTE. Sur ce montant, 101 millions de dollars en valeur nominale sont allés au Cameroun et au Honduras, deux pays exclusivement IDA dont l'encours de dette envers la BIRD est important. L'allègement de la dette accordé par l'IDA dans le cadre de l'Initiative PPTE aux 27 pays ayant atteint le point de décision devrait dépasser les 400 millions de dollars en 2003, et la moyenne pour la période 2003–2009 est estimée à plus de 500 millions de dollars. Compte tenu des transferts nets annuels moyens du Groupe de la Banque mondiale à ces 27 pays entre 1998 et 2002, d'un montant de 1,3 milliard de dollars, l'Initiative PPTE risque d'augmenter les transferts nets de l'IDA aux PPTE de plus de 40 % si les flux de l'IDA se maintiennent. L'IDA assure une aide intérimaire à 17 des 19 pays en période intérimaire³⁵. Elle accorde aussi un allègement de dette irrévocable aux 8 pays ayant atteint le point d'achèvement aux termes de l'Initiative renforcée.

40. **Les besoins de financement de l'IDA ont été satisfaits pendant la période couverte par IDA-13.** Le Fonds PPTE a deux composantes. La première concerne la gestion des fonds destinés à rembourser l'IDA pour les allègements de dette accordés par l'Association. La Banque a annoncé qu'elle verserait au Fonds PPTE 2,15 milliards de dollars en VAN, soit 2,4 milliards de dollars en valeur nominale, en transferts de revenu nets de la BIRD pour rembourser l'IDA des allègements de dette qu'elle consent au titre de l'Initiative PPTE. Sur ce montant, 1,64 milliard de dollars de transferts ont été approuvés à ce jour. On évalue à 240 millions de dollars en moyenne pour cette année et les deux années suivantes les transferts annuels nécessaires pour rembourser l'IDA des coûts encourus pendant la période couverte par IDA-13.

³⁴ Les chiffres incluent les allègements de dette consentis sur le paiement des intérêts liés à des opérations de réduction de la dette.

³⁵ Au Cameroun et au Honduras, la limite cumulative d'un tiers du total en VAN de l'allègement a été atteinte. Le Sénégal atteindra la limite cumulative en septembre 2003 et la Gambie en décembre 2004.

Ces transferts estimatifs absorberaient entièrement la contribution annoncée par la Banque. Les bailleurs de fonds ont réaffirmé qu'il ne fallait pas que le coût de l'allègement de la dette octroyé par l'IDA, évalué à plus de 500 millions de dollars pour 10 ans ou plus au-delà de la période couverte par IDA-13, mette en péril les ressources de l'Association. Ils sont convenus, pendant les discussions sur la Treizième reconstitution des ressources de l'IDA, que la question du financement du coût de l'allègement de la dette octroyé par l'IDA au titre de l'Initiative PPTE serait examinée en 2004 lors de réunions programmées en même temps que les délibérations sur la Quatorzième reconstitution des ressources de l'Association.

41. Pour le Cameroun et le Honduras, il est fait appel à des dons et des crédits fournis par l'IDA au titre de l'allègement de la dette car les transferts nets de revenu de la BIRD au Fonds PPTE ne peuvent pas être utilisés pour aider ces pays dont l'encours de dette vis-à-vis de la BIRD est élevé³⁶. Ces dons et ces prêts ont été estimés à environ 333 millions de dollars au moment où les deux pays ont atteint le point de décision. Le financement de cette aide a été pris en compte lors du montage de la Treizième reconstitution des ressources de l'IDA.

42. Des bailleurs de fonds ont annoncé des contributions supplémentaires au Fonds PPTE administré par l'IDA à destination des créanciers régionaux et sous-régionaux. La seconde composante du Fonds PPTE finance les allègements de dette accordés aux PPTE éligibles par des créanciers régionaux et sous-régionaux au moyen de dons obtenus des bailleurs de fonds. En octobre 2002, ces derniers ont annoncé des contributions supplémentaires d'environ 850 millions de dollars au Fonds PPTE pour financer l'allègement de la dette devant être octroyé par les créanciers éligibles, ce qui porte à 3,4 milliards de dollars le total des contributions annoncées. Plusieurs incertitudes pourraient affecter le coût des allègements de dette futurs et les besoins de financement correspondants du Fonds PPTE. Elles concernent la date et le volume de l'allègement de la dette dont auront besoin les pays n'ayant pas encore atteint le point de décision, le niveau de l'aide additionnelle éventuellement accordée au point d'achèvement et l'admissibilité possible de pays actuellement non inclus dans les estimations de coûts, comme le Soudan. Les contributions versées atteignaient quelque 2,6 milliards de dollars au 30 juin 2003. Les bénéficiaires du Fonds PPTE ont été la Bafd (USD 1 010,2 millions), la BID (USD 84,3 millions), la BCIE (USD 81,9 millions), la Société andine de développement (SAD) (USD 55,6 millions), la Banque ouest-africaine de développement (BOAD) (USD 24,9 millions), le Fonds fiduciaire pour la mise en valeur du bassin du Rio de la Plata (FONPLATA) (USD 18,7 millions), le Fonds nordique de développement (NDF) (USD 12,8 millions), le Fonds international de développement agricole (FIDA) (USD 9,7 millions) et le Dispositif multilatéral de compensation de la CARICOM (CMCF) (USD 2,5 millions).

43. Les coûts encourus par le FMI pour 34 pays sont estimés à 2,9 milliards de dollars en VAN de 2002, sans grand changement par rapport aux estimations précédentes. Sur ce montant, 2,7 milliards de dollars en VAN ont déjà été engagés au profit des 27 pays ayant atteint le point de décision, soit l'équivalent de 1,8 milliard de DTS (évaluation sur la base des paiements), dont 1,1 milliard de DTS ont été décaissés. D'après les projections actuelles et la méthode aujourd'hui en vigueur pour calculer la part du FMI dans l'aide additionnelle fournie au

³⁶ Il est prévu de faire de même pour la Côte d'Ivoire, dont l'encours de dette envers la BIRD est également important. Ce pays n'ayant pas encore atteint le point de décision de l'Initiative PPTE renforcée, ni le point d'achèvement de l'Initiative originale, la Banque ne lui a encore accordé aucun allègement de dette au titre de l'Initiative PPTE.

point d'achèvement dans le cadre de l'Initiative PPTE, les montants disponibles pour financer l'Initiative HIPC sont jugés suffisants³⁷.

44. **Le FMI peut fournir une aide intérimaire aux PPTE.** L'aide intérimaire du FMI est accordée pour une période allant jusqu'à 12 mois, avec une possibilité de tranches supplémentaires si les critères d'obtention de l'aide intérimaire sont satisfaits (en particulier, si le programme PRGF est mis en œuvre de façon satisfaisante et que le pays a reçu des assurances de financement d'autres créanciers). En 2002, des interruptions prolongées de leurs programmes ont empêché la Guinée-Bissau, le Honduras et le Malawi de recevoir l'aide intérimaire du FMI durant toute l'année, tandis que les autres PPTE qui n'avaient pas encore atteint le point d'achèvement ont bénéficié de cette aide.

45. **Les coûts encourus par la Banque africaine de développement (BAfD) pour les 23 pays africains parvenus au point de décision s'élèvent à 2,8 milliards de dollars en VAN de 2002.** La BAfD a engagé 1,6 milliard de dollars en VAN au point de décision (2,2 milliards de dollars en valeur nominale) au profit des 22 pays parvenus au point de décision à la BAfD, dont 320 millions de dollars (VAN) proviendront de ressources internes³⁸. Fin 2002, la BAfD avait octroyé 493 millions de dollars d'allègement de la dette à 22 pays au titre de l'Initiative PPTE. Elle accorde une aide à 14 des 15 PPTE d'Afrique en période intérimaire. Au Sénégal, la BAfD a atteint sa limite cumulative de 40 % de la VAN totale pendant la période intérimaire, c'est pourquoi ce pays ne reçoit pas d'aide intérimaire supplémentaire. En principe, le Cameroun, la Gambie, la Guinée, Madagascar et la Zambie atteindront aussi leurs limites cumulatives d'aide intérimaire au cours des six prochains mois.

46. **Les coûts encourus par la Banque interaméricaine de développement (BID) pour les quatre PPTE de la région s'élèvent à 1,3 milliard de dollars en VAN de 2002.** Entre 1998 et la fin 2002, la BID a accordé 111,3 millions de dollars en valeur nominale dans le cadre de l'Initiative originale, et 150,5 millions de dollars au titre de l'Initiative renforcée. La BID assure une aide intérimaire au Guyana et au Nicaragua mais a cessé en 2002 celle qu'elle octroyait au Honduras lorsqu'un tiers de la VAN totale de l'allègement requis a été atteint.

³⁷ Les implications du relèvement de l'aide au point d'achèvement pour le FMI sont examinées en détail dans le document du FMI « Update on the Financing of PRGF and HIPC Operations and the Subsidization of Post-Conflict Emergency Assistance », 21 mars 2003, SM/03/100, <http://www.imf.org/external/np/tre/pledge/2003/023003/pdf>.

³⁸ Le conseil d'administration de la BAfD ne s'est pas encore réuni pour décider des modalités de fourniture d'une aide à la République démocratique du Congo au titre de l'Initiative PPTE.

47. **Les coûts encourus par les 26 autres créanciers multilatéraux s'élèvent à 2,8 milliards de dollars en VAN de 2002, dont 2,4 milliards de dollars vont aux 27 pays ayant atteint le point de décision.** Sept petits créanciers n'ont pas manifesté d'intention de participer à l'Initiative, essentiellement pour des raisons financières. La fourniture de l'allègement de la dette au titre de l'Initiative PPTE a représenté un véritable défi à certains créanciers multilatéraux, notamment parmi ceux qui y participent entièrement. Ces créanciers ont eu du mal à concilier leur volonté de participer à une initiative internationale avec la nécessité de préserver leur intégrité financière. Certains créanciers multilatéraux ont également eu des difficultés à garantir que le montant de l'allègement accordé suffise à satisfaire la réduction de la dette requise en VAN.

B. Créanciers bilatéraux publics : coûts, engagements et allègements effectivement accordés

48. **Depuis septembre 2002, les créanciers du Club de Paris ont octroyé un allègement de la dette, aux conditions de Cologne, au Bénin et au Mali à leur point d'achèvement, et un rééchelonnement du flux de la dette au Nicaragua et à la Gambie (aux conditions de Cologne) et à la République démocratique du Congo (aux conditions de Naples).** Le rééchelonnement de la dette de la République démocratique du Congo a permis d'apurer les arriérés dus aux créanciers extérieurs. En outre, beaucoup de membres du Club de Paris ont proposé pour l'apurement des arriérés des conditions plus favorables que celles de Naples. Le Club de Paris a accepté d'envisager un relèvement éventuel des montants du rééchelonnement aux conditions de Cologne une fois que la République démocratique du Congo aura atteint le point de décision, ce qui réduirait de 70 % supplémentaires les obligations du pays au titre du service de la dette.

49. **La plupart des coûts imputables aux créanciers bilatéraux publics sont supportés par des membres du Club de Paris.** Les créanciers du Club de Paris représentent 15,2 milliards de dollars, soit 39 % des 39,4 milliards de dollars octroyés au total pour alléger la dette de 34 pays au titre de l'Initiative PPTE en VAN de 2002. Tous les membres du Club de Paris se sont engagés à assumer leur part de l'allègement de la dette au titre de l'Initiative PPTE aux 27 pays ayant atteint le point de décision, soit environ 12,5 milliards de dollars en VAN de 2002. Beaucoup d'entre eux accordent des aides intérimaires et des aides allant au-delà de celles prévues dans le cadre de l'Initiative PPTE.

50. **La participation des créanciers bilatéraux non membres du Club de Paris a augmenté depuis septembre 2002.** Les cinquante et un créanciers bilatéraux publics non membres du Club de Paris ont accordé 3,4 milliards d'allègement de la dette à 34 pays en VAN de 2002, dont 3,3 milliards de dollars aux 27 pays ayant atteint le point de décision. En septembre 2002, la Libye a accepté de participer pleinement à l'Initiative et de consentir à 16 pays 225 millions de dollars (en VAN de 2002) d'allègement de la dette au titre de l'Initiative PPTE³⁹. En juin 2003, l'Inde a annoncé sa décision d'annuler toutes ses créances sur les PPTE, ce dont vont bénéficier le Ghana, le Guyana, le Mozambique, le Nicaragua, l'Ouganda, la Tanzanie et la Zambie.

51. **L'allègement de la dette accordé par les créanciers bilatéraux publics non membres du Club de Paris ne peut être pleinement mesuré qu'une fois que les débiteurs ont atteint le**

³⁹ La Libye a également accepté de participer à l'Initiative PPTE renforcée. Les services de la Banque et du FMI estiment qu'un allègement traditionnel de la dette, c'est-à-dire aux conditions de Naples, coûterait environ 900 millions de dollars en VAN de 2002.

point d'achèvement. Les créanciers bilatéraux non membres du Club de Paris n'octroient généralement un allègement de la dette qu'après le point d'achèvement, c'est pourquoi la question ne se pose que quand les pays sur lesquels ils possèdent une créance atteignent ce point. Sur les 51 créanciers de cette catégorie, 13 se sont engagés à alléger la totalité de la dette de leurs débiteurs au titre de l'Initiative PPTE et 14 à octroyer un allègement partiel de la dette des PPTE. Vingt-quatre créanciers non membres du Club de Paris, représentant environ 21 % des coûts imputables à ce groupe, n'ont pas encore convenu de fournir un allègement de la dette au titre de l'Initiative PPTE.

52. **En mars 2003, les Conseils de la Banque et du FMI ont examiné des mesures relatives à la fourniture, par les PPTE créanciers, d'un allègement de la dette aux PPTE débiteurs⁴⁰.** À partir des discussions menées au sein des Conseils, les services du FMI et de la Banque ont engagé un travail de coopération avec les créanciers bilatéraux et les bailleurs de fonds afin d'explorer de nouvelles voies pour résoudre ce problème.

C. Créanciers commerciaux et actions en justice des créanciers

53. **Le volume des créances commerciales détenues sur les PPTE a déjà été notablement réduit grâce au Fonds de désendettement des pays exclusivement IDA.** Sur le total de l'allègement de la dette au titre de l'Initiative PPTE, la part revenant aux créanciers commerciaux ne représente qu'environ 5 %. Dans certains PPTE toutefois, les créanciers commerciaux détiennent une part importante des montants encore dus. Étant donné le peu de contacts que ces créanciers ont avec la Banque mondiale et le FMI, il est difficile de les amener à consentir un allègement de la dette au titre de l'Initiative PPTE. Comme l'indiquait le rapport de septembre 2002, bien que les créances des organismes commerciaux soient faibles en VAN, elles n'en demeurent pas moins un sujet de préoccupation car les débiteurs redoutent l'impact des actions en justice et la dégradation des rapports créancier-débiteur.

54. **Dans un certain nombre de cas, des créanciers commerciaux ainsi que certains créanciers bilatéraux non membres du Club de Paris ont menacé leurs débiteurs d'une action en justice ou ont effectivement engagé des poursuites pour récupérer leurs avoirs.** Les Conseils du FMI et de la Banque mondiale ont demandé à leurs services de surveiller de plus près les actions en justice intentées contre les PPTE. Le personnel a mis à jour le sondage réalisé en août 2002 auprès de 28 PPTE pour lesquels une documentation avait été soumise aux Conseils dans le cadre de l'Initiative. Le tableau 7 ci-dessous a été actualisé à partir des informations fournies par 20 pays. Sur les 28 PPTE mentionnés, 12 ont indiqué ne pas avoir de procès en cours, et 9 ont répondu qu'ils faisaient l'objet de poursuites pour des crédits détenus par des organismes commerciaux et par le gouvernement irakien. Dans beaucoup de cas, les débiteurs n'ont pas versé les montants dus après un jugement leur enjoignant de le faire, mais ils ont parfois payé davantage que ce qui aurait été nécessaire si le créancier avait accordé un allègement de la dette au titre de l'Initiative PPTE. Les actions en cours et les décisions judiciaires en suspens empêchent également les PPTE de régulariser leurs relations financières avec la communauté internationale.

⁴⁰ Voir le document du FMI et de la Banque mondiale « Enhanced HIPC Initiative—Creditor Participation Issues », 28 février 2003, SM/03/82, <http://www.imf.org/external> et 28 février 2003, IDA/SecM2003-092, <http://www.worldbank.org/hipc>.

Tableau 7. Créanciers ayant engagé des actions en justice contre les PPTE

Créancier 1/	Domicile du créancier	PPTE débiteur	Montant de la créance d'origine (USD M) /2	Situation de l'action intentée	Jugement en faveur du créancier (USD M)
Salah Turkmani	--	Bolivie	0,3	En cours	
Winslow Bank	Bahamas	Cameroun	8,9	Le Cameroun a fait appel de la décision du tribunal.	
				--	
Del Favaro Spa	Italie	Cameroun	--		
Sous-total			9,2		
				Jugement rendu.	
Red Mountain	États-Unis	Rép.dém. Congo	8,6		25,4
				Jugement rendu par la Cour internationale d'arbitrage de Paris	
ENERGOINVEST	--	Rép.dém. Congo	30,2		
Sous-total			38,8		
				--	
Yugoimport	Ex-RFS de Yougoslavie	Éthiopie	122,7		
				--	
Kintex	Bulgarie	Éthiopie	8,7		
Sous-total			131,4		
Laboratorios Baco	Argentine	Honduras	3,5	En cours	
				Jugement rendu	
LNC Investments	États-Unis	Nicaragua	26,3	Jugement rendu	87,1
GP Hemisphere Associates	--	Nicaragua	30,9	Jugement rendu	126,0
Van Eck Emerging Markets	États-Unis	Nicaragua	13,0		62,5
Sous-total			70,2		275,6
				En cours	
Banque Belgolaise	France	Niger 3/	4,2	Condamnation à payer	
Exim Bank	Prov. chinoise de Taïwan	Niger 3/	60,0		72,3
Sous-total			64,2		
J&S Franklin Ltd.	Royaume-Uni	Sierra Leone	1,2	Action intentée devant la Haute Cour d'Angleterre ; indépendamment de l'action en justice, la Sierra Leone a payé USD 1,7 M	
				Action intentée devant la Haute Cour d'Angleterre ; indépendamment de l'action en justice, la Sierra Leone a payé USD 0,1 M	
UMARCO	France	Sierra Leone	0,6		
				Action intentée devant la Haute Cour d'Angleterre ; indépendamment de l'action en justice, la Sierra Leone a payé USD 0,7 M	
Executive Outcomes, International Inc.	Etats-Unis	Sierra Leone	19,5		
				Action intentée devant la Haute Cour d'Angleterre	
Chatelet Investments Ltd.	Sierra Leone	Sierra Leone	0,4	Action intentée devant la Haute Cour d'Angleterre	
Industrie Biscotti	Italie	Sierra Leone	5,3	Action intentée devant la Haute Cour d'Angleterre ; indépendamment de l'action en justice, la Sierra Leone a payé USD 0,6 M	
Scancem International	Norvège	Sierra Leone	3,7		
Sous-total			30,7	Condamnation à payer	
				Jugement rendu	
Banco Arabe Espanol				Jugement rendu	
TransRoad Ltd.	Espagne	Ouganda	1,0		2,7
Industry of Construction Machinery and Equipment	Royaume-Uni	Ouganda	5,6	Jugement rendu	9,4
	Ex-RFS de Yougoslavie	Ouganda	8,4		8,9
Sours Fab Famous Rz Promet	Ex-RFS de Yougoslavie	Ouganda	1,4	Appel en cours	
				Règlement amiable.	1,4
Iraq Fund for External Development	Yougloslavie				
Shelter Afrique	Irak	Ouganda	4,6		6,4
	Kenya	Ouganda	0,9		0,1
Sous-total					
Total			21,9		28,9
			370,1		402,2

Source : Autorités PPTE.

Les taux de change suivants ont été utilisés pour les montants donnés dans d'autres monnaies que le dollar : 1 euro = USD 1,134 , 1 CHF = USD 0,7271

Les 12 pays suivants ont indiqué qu'ils n'avaient aucun procès en cours : Bénin, Côte d'Ivoire, Ghana, Guyana, Madagascar, Malawi, Mauritanie, Mali, Rwanda, São Tomé-et-Principe, Tanzanie et Tchad.

Note : Les huit pays suivants n'ont pas fourni d'informations depuis septembre 2002 : Burkina Faso, Gambie, Guinée, Guinée-Bissau, Mozambique, Niger, Sénégal et Zambie.

1/ Créancier d'origine ou actuel détenteur de la créance.

2/ Hors intérêts et agios.

3/ Données obtenues depuis le Rapport d'avancement de septembre 2002 (tableau 8).

-- Non disponible