



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)



DC/98-15
Le 22 septembre 1998

INITIATIVE EN FAVEUR DES PAYS PAUVRES TRÈS ENDETTÉS
Examen et perspectives

Document établi par les services de la Banque mondiale et
du Fonds monétaire international

et approuvé par Masood Ahmed et Jack Boorman

Table des matières

	<u>Pages</u>
I. INTRODUCTION	4
II. LE PROGRAMME EN CHANTIER.....	5
La condition d'entrée.....	5
Le point de décision	8
La période intermédiaire.....	8
Le point d'achèvement.....	11
Assistance au titre de l'Initiative.....	11
Relier l'allègement de la dette au développement social	16
III. COÛT RÉVISÉ.....	18
Programmation des points de décision et d'achèvement	20
Estimations des coûts globaux	20
Coûts par groupe de créanciers.....	26
Profil temporel de l'assistance au titre de l'Initiative PPTE	27
IV. PROCHAINES ÉTAPES	28
ANNEXES	

I.	OBJECTIFS ET RÉSULTATS DE L'INITIATIVE PPTE AU COURS DES DEUX PREMIÈRES ANNÉES	29
	Appendice A : Initiative PPTE: Liste des institutions multilatérales de développement participantes	48
II.	RAYONNEMENT ET COMMENTAIRES DE L'EXTÉRIEUR SUR L'INITIATIVE PPTE	49

ENCADRÉS :

Encadré 1.	Contributions au Fonds fiduciaire FASR-PPTE du FMI à la fin de juillet 1998.....	13
Encadré 2.	Allègement de la dette fourni par les BMD dans le cadre de l'Initiative.....	15
Encadré 3.	Fonds fiduciaire PPTE : Financement des bailleurs de fonds bilatéraux (au 10 août 1998)	17
Encadré 4.	Couverture géographique des estimations de coûts	18
Encadré 5.	Hypothèses utilisées pour les estimations de coûts.....	20
Encadré AI.1	Paramètres de la politique macroéconomique et structurelle.....	39
Encadré AI.2	Politiques de développement social.....	40

TABLEAUX :

Tableau 1.	Initiative PPTE : Le point des pays à la fin juillet 1998	6
Tableau 2.	Initiative PPTE : Points de décision les plus précoces	9
Tableau 3.	Initiative PPTE : Modalités et financement de la contribution de la Banque mondiale pour les points de décision atteints au 30 juin 1998.....	12
Tableau 4.	Initiative PPTE : Pays inclus dans l'actualisation des coûts	19
Tableau 5.	Initiative PPTE : Comparaison avec les estimations des coûts de juillet 1997.....	23
Tableau 6.	Initiative PPTE : Estimations des coûts potentiels.....	24
Tableau 7.	Initiative PPTE : Estimations des coûts de référence suivant différentes hypothèses d'actualisation.....	25
Tableau 8.	Initiative PPTE : Profil annuel estimatif des coûts engagés aux points de décision.....	27
Tableau AI.1	Opérations du Fonds de désendettement de l'IDA pour les PTTE, 1991-98.....	35
Tableau AI.2	Initiative PPTE : Les deux premières années	37

FIGURES :

Figure 1.	Initiative PPTE : Comparaison des estimations actuelles de coûts avec celles de juillet 1997	22
Figure AI.1.	Dette extérieure des pays en développement.....	31
Figure AI.2	Flux bruts de fonds et service de la dette réglé par les PPTE, 1990-96	32
Figure AI.3	Remises de dette et réductions du volume de la dette obtenues par les PPTE, 1981-96	33
Figure AI.4	Les PPTE au point de décision : VAN de la dette, 1996-2000.....	43

ABRÉVIATIONS ET SIGLES¹

APD	Aide publique au développement
BIRD	Banque internationale pour la reconstruction et le développement
BMD	Banque multilatérale de développement
CAD	Comité d'aide au développement de l'OCDE
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
DET	Analyse du degré d'endettement tolérable
DRS	Système de notification de la dette extérieure
DTS	Droits de tirage spéciaux
FAS	Facilité d'ajustement structurel
FASR	Facilité d'ajustement structurel renforcée
FMI	Fonds monétaire international
GRA	Compte des ressources générales
GUYSUCO	Guyana Sugar Cane Corporation
IDA	Association internationale de développement
ISF	Fonds de bonification d'intérêts
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ONG	Organisation non gouvernementale
PIB	Produit intérieur brut
PNB	Produit national brut
PPTE	Pays pauvres très endettés
RDC	République démocratique du Congo
RESD	Réduction de l'encours et du service de la dette
VAN	Valeur actuelle nette

¹ On trouvera à l'appendice A de l'annexe I d'autres sigles d'institutions multilatérales de développement.

L'INITIATIVE EN FAVEUR DES PAYS PAUVRES TRÈS ENDETTÉS

REVUE ET PERSPECTIVES

I. INTRODUCTION

1. Lors de leurs réunions en septembre 1996, le Comité intérimaire et le Comité du développement ont approuvé l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) et demandé à la Banque mondiale et au FMI de la mettre en oeuvre sans tarder, en étroite collaboration avec les bailleurs de fonds et les autres créanciers². Depuis, les Conseils de l'IDA et du FMI ont examiné le cas de dix pays en vue de déterminer s'ils pouvaient être admis à bénéficier de l'Initiative. Un allègement de la dette a été décidé pour six d'entre eux, pour un montant total de 3 milliards de dollars environ en valeur actuelle nette (VAN), dont quelque 24 % seraient fournis par la Banque mondiale et 9 % par le FMI. Le déroulement de l'Initiative PPTE a été suivi de façon régulière par les Administrateurs, et des rapports d'avancement ont été adressés au Comité intérimaire et au Comité du développement à l'occasion de leurs réunions semestrielles ordinaires d'avril et de septembre 1997 et d'avril 1998³.

2. Lorsque le Comité intérimaire et le Comité du développement ont approuvé l'Initiative, ils ont convenu qu'elle serait accessible pendant deux ans aux PPTE appliquant ou adoptant des programmes d'ajustement et de réforme appuyés par le FMI et l'IDA, à la suite de quoi une décision devrait être prise sur sa poursuite. Le présent document a pour objet de faire le point de ce qui reste à faire à la fin des deux premières années et d'actualiser les coûts estimatifs de l'Initiative

3. Le document est organisé comme suit : Le chapitre II décrit le programme qui reste à réaliser et les problèmes qui peuvent influencer sur le déroulement futur des opérations. Le chapitre III présente une estimation actualisée des coûts de l'Initiative et une comparaison avec des estimations de coûts antérieures. Le chapitre IV définit les prochaines étapes. L'annexe I récapitule les objectifs et les résultats de l'Initiative PPTE durant les deux premières années, et l'annexe II traite des contacts avec le public et les organisations non gouvernementales (ONG) à propos de l'Initiative.

² Communiqués du Comité intérimaire et du Comité du développement, Washington, 29/9/1996 et 30/9/1996, respectivement.

³ Rapports au Comité intérimaire et au Comité du développement (ICMS/Doc/48/97/6 du 26/4/1997 ; ICMS/Doc/49/97/13 du 17/9/1997 ; ICMS/Doc/50/98/6 du 10/4/1998 ; et DC/97-8 du 26/4/1997 ; DC/97-17, Rév.1, du 20/9/1997 ; DC/98-7 du 9/4/1998).

II. LE PROGRAMME EN CHANTIER

4. Des progrès considérables ont été réalisés dans la mise en oeuvre de l'Initiative PPTE au cours des deux premières années. Dix pays ont été examinés en vue de déterminer leur admissibilité à une assistance, et huit d'entre eux ont atteint leur point de décision⁴. Il reste, cependant, à examiner un grand nombre de pays, dont plusieurs se trouvent dans des situations de conflit ou sortent à peine d'un conflit. La condition la plus importante pour l'obtention rapide et complète d'une aide par tous les pays pressentis pour bénéficier de l'Initiative reste, avant tout, l'avancement des programmes de réforme appuyés par le FMI et l'IDA.

5. Le processus d'obtention d'une aide au titre de l'Initiative comprend trois jalons : i) l'entrée, au moment où commencent les programmes d'ajustement ; ii) le point de décision, normalement au bout de trois ans ; et iii) le point d'achèvement, normalement après une deuxième période de trois ans. Le présent chapitre traite des perspectives et des enjeux concernant la progression des pays vers chacun des jalons. Il aborde aussi brièvement certaines questions relatives à la fourniture de l'aide aux PPTE, notamment la situation et les modalités du financement envisagé par la Banque, le FMI et d'autres créanciers multilatéraux, ainsi que le lien entre le désendettement et le développement social.

La condition d'entrée

6. Le premier jalon à franchir dans le parcours à réaliser au plan de la politique générale pour pouvoir bénéficier de l'Initiative est de remplir la condition d'entrée. Le Programme d'action dispose que « tous les PPTE qui adopteront ou appliqueront un programme d'ajustement et de réforme appuyé par le FMI et l'IDA au cours des deux prochaines années pourraient bénéficier de l'Initiative ; à l'expiration de ce délai, l'Initiative ferait l'objet d'un examen et une décision serait prise sur son avenir⁵ ». Selon l'interprétation du personnel, est considéré comme ayant rempli la condition d'entrée tout pays pour lequel un accord FASR a été approuvé ou un examen à mi-parcours a été achevé durant la période d'un an qui a précédé le début de l'Initiative, parallèlement à un Document-cadre de politique économique (DCPE) et/ou à des opérations d'ajustement appuyées par l'IDA.

⁴ Voici les 10 pays examinés : Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée-Bissau, Mali, Mozambique, Ouganda et Sénégal pour l'Afrique ; Bolivie et Guyana pour l'Amérique du Sud. Pour de plus amples renseignements sur la mise en oeuvre de l'Initiative à ce jour, prière de se reporter à l'ANNEXE I.

⁵ « Programme d'action pour résoudre les problèmes d'endettement des pays pauvres très endettés — Rapport du Directeur général du FMI et du Président de la Banque mondiale au Comité intérimaire et au Comité du développement », 20 septembre 1996, page 2 (EBS/96/152, Révision 1 et SecM96-975/1).

⁶ L'Instrument portant création du Fonds fiduciaire PPTE-FASR du FMI comporte des dispositions analogues : pour être admis à bénéficier d'une aide, un membre doit, entre autres, remplir la condition suivante : avoir été engagé, au 1^{er} octobre 1996, dans un programme d'ajustement et de réforme ou avoir adopté un tel programme au cours de la période de deux ans comptée à partir du 1^{er} octobre 1996, avec l'appui du Fonds au titre de la FASR, d'un accord élargi, ou — sur décision du Fiduciaire prise au cas par cas — d'un accord de confirmation, d'une décision relative à l'accumulation des droits ou d'un concours financier consenti au titre de la politique d'aide d'urgence du Fonds aux pays sortant d'un conflit (EBS/96/201, Supplément 5 du 6 février 1997).

Tableau 1 – Initiative PPTE : Le point des pays à la fin de juillet 1998

Pays ^{1/}	Condition d'entrée remplie ^{2/}	Point de décision Atteint	Point d'achèvement atteint	Pays sans rééchelonnement concessionnel du Club de Paris
Angola				✓
Bénin	✓	✓		
Bolivie	✓	✓		
Burkina Faso	✓	✓		
Burundi				
Cameroun	✓			
Congo, Rép. du	✓			
Congo, Rép. dém. du				
Côte d'Ivoire	✓	✓		
Éthiopie	✓			
Guinée équatoriale				
Ghana	✓			✓
Guinée	✓			
Guinée-Bissau	✓			
Guyana	✓	✓		
Honduras	✓			
Kenya	✓			✓
RDP lao	✓			✓
Libéria				✓
Madagascar	✓			
Mali	✓			
Mauritanie	✓			
Mozambique	✓	✓		
Myanmar				
Nicaragua	✓			
Niger	✓			
Ouganda	✓	✓	✓	
République centrafricaine	✓			
Rwanda	✓			
São Tomé et Príncipe				✓
Sénégal	✓	✓		
Sierra Leone	✓			
Somalie				✓
Soudan				✓
Tanzanie	✓			
Tchad	✓			
Togo	✓			
Viet Nam	✓			
Yémen, République du	✓			
Zambie	✓			
Nombre de pays	31	8	1	8

1/ 40 des 41 PPTE initiaux (exception faite du Nigéria qui n'est pas un pays exclusivement IDA).

2/ Pays qui bénéficiaient de programmes appuyés par le FMI/l'IDA pendant la période septembre 1995-juillet 1998.

7. Parmi les 40 PPTE, 31 ont rempli la condition d'entrée aux termes de la définition susmentionnée (tableau 1)⁷. Vingt-huit d'entre eux rempliraient la condition d'entrée en raison de la conclusion d'un accord de FASR depuis septembre 1996 et du bon déroulement général de programmes d'ajustement appuyés par l'IDA ; trois autres seraient également dans ce cas du fait de la conclusion d'accords FASR entre septembre 1995 et septembre 1996⁸.

8. Il est proposé de n'exiger d'un pays qu'il ne remplisse qu'une seule fois les conditions requises pour franchir le point d'entrée, même s'il y a par la suite des interruptions dans les résultats de son programme. Ces interruptions pourraient, naturellement, conduire à un report des points de décision et d'achèvement, si les Conseils le jugent approprié.

9. Au vu de l'interprétation susmentionnée, les neuf pays suivants n'ont pas encore rempli la condition d'entrée: **Angola, Burundi, République démocratique du Congo, Guinée équatoriale, Libéria, Myanmar, São Tomé et Príncipe, Somalie et Soudan**. Sept de ces pays (l'**Angola** et la **Guinée équatoriale** étant les exceptions) semblent avoir des ratios d'endettement qui pourraient ne pas être tolérables, encore que les données disponibles soient souvent très peu fiables. Presque tous ont connu des conflits récemment, et beaucoup ont des arriérés vis-à-vis de la Banque et du FMI.

10. **La « clause d'extinction » de deux ans** approuvée en septembre 1996, qui prend effet au moment de l'entrée, traduit la volonté de ne pas faire de l'Initiative PPTE un mécanisme permanent. Elle donne aux pays une incitation à adopter des programmes d'ajustement appuyés par l'IDA et le FMI. Elle limite également la période durant laquelle de nouvelles dettes peuvent être accumulées, et contribue par conséquent à alléger l'endettement qui a été contracté, pour l'essentiel, avant l'Initiative. Ces facteurs sont sans doute moins importants, cependant, pour les pays qui n'ont pas encore rempli les conditions d'entrée. Presque tous les sept pays qui pourraient être admis à bénéficier d'une aide sous réserve d'une prorogation de la clause d'extinction sortent à peine de conflits, et certains d'entre eux ne sont pas encore au point où ils seraient en mesure d'adopter des programmes appuyés par le FMI et l'IDA. D'autre part, pour quelques-uns d'entre eux, l'accès à de nouveaux prêts — et partant le facteur de risque moral — serait limité.

11. Au vu de toutes ces considérations, les Administrateurs de l'IDA et du Fonds ont approuvé une prorogation du délai initial (**clause d'extinction**) requis pour remplir la condition d'entrée jusqu'à la fin de l'an 2000. Ils sont également convenus qu'une autre revue de l'Initiative PPTE serait entreprise dès 1999.

⁷ Aux fins de l'analyse préalable à l'Initiative PPTE, un groupe de 41 pays en développement a été constitué ; parmi ces pays, 32 avaient en 1993 un PNB par habitant de 695 dollars ou moins et un ratio valeur actuelle de la dette/exportations de plus de 220 % ou un ratio valeur actuelle de la dette/PNB de plus de 80 %. Dans ce groupe figuraient aussi neuf pays ayant obtenu un rééchelonnement concessionnel des créanciers du Club de Paris (ou susceptibles d'être admis à un tel rééchelonnement). Depuis lors, le Nigéria a été exclu du groupe car il ne fait plus partie des pays exclusivement IDA, ce qui est une condition indispensable pour pouvoir être pressenti pour bénéficier de l'Initiative.

⁸ Le Honduras (1995), le Kenya (1996) et la République du Congo (1996). Sous réserve de la décision du Conseil du FMI, la République du Congo a peut-être rempli, elle aussi, la condition d'entrée, avec l'approbation, en juillet 1998, d'une aide d'urgence du FMI à ce pays qui sort d'un conflit.

Le point de décision

12. Les pays admissibles atteignant le point de décision ont généralement derrière eux trois ans d'ajustement et de réformes. À la fin de juillet 1998, huit pays avaient déjà atteint le point de décision, et il est prévu que le **Mali** le fasse en septembre 1998. Le cas de la **Guinée-Bissau**, qui a fait l'objet d'un examen préliminaire des Conseils en avril 1998, devra être revu après la fin du récent conflit. En comptant les dix cas initiaux et en supposant un bon déroulement des programmes d'ajustement et de réforme appuyés par le FMI et l'IDA, 26 pays au total (les deux tiers des PPTE) pourraient avoir atteint le point de décision d'ici la fin de l'an 2000 (tableau 2). Au total, on prévoit qu'une quinzaine de ces pays rempliront les conditions voulues pour bénéficier de l'Initiative. Ces prévisions pourraient être remises en cause si l'exécution des programmes d'ajustement accusait des retards qui entraîneraient un report de certains points de décision. Pour les pays qui n'ont pas encore rempli les conditions d'entrée, les points de décision pourraient être atteints en 2001 ou plus tard.

13. **Les pays sortant d'un conflit** posent un problème particulier. Leurs besoins sont grands, les perspectives de progrès substantielles, mais leur capacité institutionnelle et administrative est souvent fort limitée. Beaucoup de ces pays sont lourdement endettés et pourraient être admis au bout du compte à bénéficier de l'Initiative PPTE. Une note de synthèse commune de la Banque et du Fonds sur l'octroi d'une aide supplémentaire aux pays sortant d'un conflit a été préparée pour être soumise à l'examen du Comité intérimaire et du Comité du développement.

14. Compte tenu des besoins exceptionnels de ces pays, il est proposé d'évaluer avec plus de souplesse leur bilan des trois premières années, aux fins de détermination du point de décision. Plus précisément, pour établir si le point de décision est atteint, on pourrait tenir compte, au cas par cas, du bon déroulement des programmes de redressement économique et d'aide d'urgence appuyés par la Banque et le FMI. Si cette suggestion est acceptée, le point de décision pour le Rwanda pourrait être avancé à l'an 2000⁹.

La période intermédiaire

15. Plusieurs formes de concours sont possibles dans le cadre de l'Initiative pendant la période intermédiaire entre le point de décision et le point d'achèvement. Il est prévu, de façon générale, que les créanciers bilatéraux et commerciaux accepteront des rééchelonnements du service de la dette couverte par l'Initiative, la réduction de la VAN pouvant atteindre 80 % pendant la deuxième phase. Ce type de concours a été fourni à la **Côte d'Ivoire** et au **Mozambique**, qui n'avaient pas bénéficié auparavant d'opérations du Club de Paris sur l'encours de leur dette. L'Initiative prévoit également que les institutions multilatérales peuvent, si elles le décident, fournir une partie de leur aide pendant la période intermédiaire. C'est ainsi que l'IDA offre actuellement des dons plutôt que des prêts aux

⁹ Une telle décision exigerait une révision de l'Instrument portant création du Fonds fiduciaire FASR-PPTE du FMI, qui est en préparation. À l'heure actuelle, l'aide d'urgence fournie par le FMI aux pays sortant d'un conflit peut satisfaire à la condition d'entrée dans l'Initiative PPTE, définie plus haut, mais elle ne compte pas dans les résultats des trois premières années, à cause des incertitudes qui existent sur la solidité du programme sous-jacent.

Tableau 2 – Initiative PPTE : Points de décision les plus précoces^{1/}

1997	1998	1999	2000	2001 ou plus tard
<u>Point de décision atteint</u>	<u>Point de décision atteint</u>	Guinée Nicaragua Niger Sierra Leone Tanzanie Tchad Viet Nam Yémen Zambie	Cameroun Congo, Rép. Du Madagascar Rwanda ^{2/}	Angola Burundi Congo, Rép. dém. du Guinée équatoriale Honduras Myanmar Rép. centrafricaine São Tomé et Príncipe
Bénin Bolivie Burkina Faso Guyana Ouganda	Côte d'Ivoire Mozambique Sénégal <u>Possible</u> Éthiopie Guinée-Bissau Mali Mauritanie Togo			
(5 pays)	(8 pays)	(9 pays)	(4 pays)	(8 pays)

Source: Estimations des services du FMI et de la Banque mondiale.

^{1/} Le calendrier présenté dans ce tableau repose sur l'hypothèse que les pays atteindront le point de décision à la date la plus proche possible, selon les règles de l'Initiative au vu d'un bilan satisfaisant, sans interruption, dans l'application des programmes d'ajustement appuyés par le FMI et l'IDA. Il faut souligner qu'en cas d'incertitude sur la date des points de décision, on a incorporé au tableau la date la plus proche, de façon à avoir des estimations prudentes des coûts (plutôt vers la hausse que vers la baisse).

Les points de décision les plus précoces indiqués pour la Côte d'Ivoire, la République du Congo, l'Éthiopie, Madagascar, le Mali, le Mozambique, le Sénégal, la Sierra Leone, le Tchad et le Viet Nam interviennent un an plus tard que dans l'analyse des coûts de 1997.

Sur les 40 PPTE examinés dans ce rapport, les pays suivants ne figurent pas au tableau : Ghana, Kenya et Laos (ces pays n'ont jamais fait l'objet d'un rééchelonnement concessionnel du Club de Paris) ; Libéria et Somalie (sur lesquels on dispose d'informations peu fiables) ; et Soudan (l'éventualité de sa participation à l'Initiative n'a pas été prise en compte).

^{2/} Pour que le Rwanda atteigne le point de décision en l'an 2000, le Conseil du FMI doit accepter de compter dans le bilan des trois premières années les résultats enregistrés au titre de l'aide d'urgence après la fin du conflit ; c'est une option qu'il est recommandé d'envisager.

pays admis à l'Initiative¹⁰. En outre, sous certaines conditions, des concours additionnels de l'IDA pourraient être accordés pendant la période intermédiaire¹¹. Le FMI peut décider d'un accès supplémentaire à la FASR dans les cas où cela est justifié par l'existence d'un solide programme et de besoins de balance des paiements¹². Pendant le processus de consultation, l'avis des autres créanciers multilatéraux a été demandé sur l'éventualité d'une aide pendant la période intermédiaire ; aucun d'entre eux n'a indiqué jusqu'ici qu'il était en mesure de le faire — sauf, pour quelques-uns, dans le contexte d'un rééchelonnement précoce des arriérés à des conditions concessionnelles.

16. Selon certains créanciers et débiteurs, il serait peut-être nécessaire que les institutions multilatérales interviennent davantage pendant la période intermédiaire. Différents concepts et principes semblent être à l'origine de ces suggestions. Tout d'abord, les concours pendant la période intermédiaire pourraient viser à assurer des flux de trésorerie additionnels de façon à alléger les contraintes de liquidités durant cette phase, tout en réduisant la VAN globale de la dette (comme cela est fait pas les créanciers du Club de Paris). Ensuite, la réduction de la VAN de la dette pourrait être avancée par rapport au point d'achèvement, afin que l'allègement de la dette intervienne plus tôt, sans que les flux de trésorerie soient affectés pendant la période intermédiaire. C'est dans cette optique que l'assistance de l'IDA a pris la forme de dons plutôt que de crédits.

17. En troisième lieu, l'aide pendant la période intermédiaire peut être un facteur de « neutralité » entre les volumes d'aide à fournir par rapport à différents points d'achèvement possibles, dans la période de trois ans suivant le point de décision. Dans ce contexte, la neutralité pourrait être définie en termes de flux de trésorerie pendant la période intermédiaire, ou en termes de volume total d'aide à fournir dans le cadre de l'Initiative. Le principe sous-jacent est que les pays ne devraient pas être pénalisés du point de vue de l'obtention d'une aide au titre de l'Initiative, au cas où leur point d'achèvement serait reculé (dans la limite de la période de trois ans), ce qui leur permettrait de mettre en oeuvre des réformes supplémentaires. Il ne serait, cependant, pas possible d'assurer la neutralité sans modifier substantiellement la configuration de l'Initiative, étant donné qu'il faudrait fixer le montant de l'aide indépendamment du moment auquel on arrive au point d'achèvement. Par ailleurs, les

¹⁰ La part du financement d'un programme-pays qui prend la forme de dons IDA (plutôt que crédits) est déterminée sur une échelle mobile en fonction du ratio VAN de la dette/exportations prévu au point d'achèvement. Les dons représentent jusqu'à un tiers, la moitié ou les trois quarts du programme de crédits de l'IDA, selon que le ratio dette/exportations prévu au point d'achèvement (en valeur nette) se situe entre 250 et 300 %, 300 et 350 %, ou au-dessus de 350 %. Voir « Participation de la Banque mondiale à l'Initiative pour résoudre les problèmes d'endettement des pays pauvres très endettés » (IDA/SecM96-926, 26/8/1996).

¹¹ Les apports additionnels de l'IDA seraient utilisés, si nécessaire, pour s'assurer que les PPTTE débiteurs de la BIRD reçoivent des transferts nets positifs du Groupe de la Banque pendant la période intermédiaire.

¹² « Statement by the Staff Representative on Uganda; Initiative for Heavily Indebted Poor Countries (HIPC)--Final Document », Réunion du Conseil des Administrateurs 97/44, 23/4/1997 (BUFF/97/43, 23/4/1997).

considérations de neutralité entrent en jeu tout particulièrement pour les pays ayant atteint le point de décision aux premiers stades, pour lesquels plusieurs options de raccourcissement de la deuxième phase ont été envisagées. Dans l'avenir, les pays atteignant le point de décision seront normalement censés appliquer des politiques d'ajustement pendant trois ans entre le point de décision et le point d'achèvement.

18. Les Administrateurs du Fonds ont conclu que le Fonds disposait déjà d'un nombre suffisant d'instruments pour la période intermédiaire décrite précédemment, et ne se sont pas déclarés partisans d'une nouvelle forme d'aide pendant cette période.

Le point d'achèvement

19. Les pays atteignent le point d'achèvement lorsqu'ils ont à leur actif un bilan d'ajustement et de réforme, comprenant notamment des politiques appropriées de développement social, qui a été réalisé normalement pendant les trois années suivant le point de décision. En tenant compte des résultats antérieurs, les Conseils ont décidé de raccourcir l'intervalle de six mois à deux ans pour cinq des six premiers pays inclus dans l'Initiative. De ce fait, l'**Ouganda** a déjà reçu une aide au titre de l'Initiative, et la **Bolivie** et le **Guyana** vont être bientôt dans ce cas. De l'avis du personnel, d'ici la fin de l'an 2000, au moins six pays auront atteint le point d'achèvement et bénéficié de l'Initiative.

20. Si, dans l'intervalle, un pays affiche des retards dans la satisfaction des critères de performance, son point d'achèvement peut être reporté, comme cela est prévu dans l'Initiative¹³. La décision serait prise par les Conseils de l'IDA et du FMI au cas par cas, et le point d'achèvement ne serait atteint par le pays que sous réserve de l'accord des deux Conseils. Le volume de l'aide arrêté au point de décision est censé rester le même tant que le ratio VAN de la dette/exportations se maintient, d'après les prévisions, dans une fourchette de +/-10 points de pourcentage de l'objectif ; le ratio au nouveau point d'achèvement serait basé sur les données annuelles les plus récentes concernant l'endettement et les exportations. En cas de retards significatifs dans la satisfaction des critères de performance, le pays pourrait avoir à revenir au début de la deuxième phase ; le personnel demanderait alors aux Conseils de revoir la date du point d'achèvement¹⁴.

Assistance au titre de l'Initiative

21. La Banque mondiale et le FMI ont fixé les modalités suivant lesquelles ils apporteront leur concours respectif au titre de l'Initiative, et des fonds ont été alloués pour financer comme il convient les coûts afférents aux programmes d'aide adoptés jusqu'ici. Les deux institutions se sont engagées à assumer pleinement la part du coût de l'Initiative qui leur revient, à mesure que les pays admissibles avancent dans le processus. Le financement complet de l'Initiative par tous les participants reste néanmoins une gageure, comme le montrent les estimations de coûts potentiels présentées au chapitre III.

22. **La participation de la Banque** à l'Initiative passe principalement par le Fonds fiduciaire PPTE, qui procède à des allègements de la dette due à l'IDA, soit en rachetant puis en

¹³ « Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) — Présentation détaillée des principaux aspects et processus proposé » (SecM96-927, 26/8/1996 et EBS/96/135, 26/8/1996).

¹⁴ Un amendement à cet effet de l'Instrument portant création du Fonds fiduciaire FASR-PPTE est en préparation.

annulant les crédits IDA non remboursés, soit en assurant le service d'une partie de la dette due à l'IDA¹⁵. La Banque a transféré 750 millions de dollars du revenu net et du surplus de la BIRD au Fonds fiduciaire PPTE ; ce faisant, elle a versé sa contribution à l'avance en anticipant sur les besoins de trésorerie, qui ne se matérialisent que lorsque les pays atteignent le point d'achèvement. En juillet 1998, les Administrateurs ont recommandé au Conseil des Gouverneurs de la BIRD d'autoriser un deuxième transfert de 100 millions de dollars, à imputer sur le revenu net de l'exercice 98 ; cette recommandation sera examinée lors des Assemblées annuelles, au début d'octobre. Le Fonds fiduciaire a affecté à titre d'engagement 500 millions de dollars à l'intention des six pays qui ont atteint le point de décision, ce qui laisse un solde non engagé de 300 millions de dollars (y compris les retours sur investissement échus). Le reste de l'allègement auquel la Banque s'est engagée pour ce groupe de pays (205 millions de dollars en VAN) prend la forme de dons fournis à la place des crédits IDA, qui doivent atteindre 660 millions de dollars environ en valeur nominale au cours des exercices 98 à 01 (tableau 3). La Banque a l'intention de financer entièrement sa participation à l'Initiative PPTE sur ses propres ressources.

Tableau 3 – Initiative PPTE : Modalités et financement de la contribution de la Banque mondiale pour les points de décision atteints au 30 juin 1998^{1/}
(USD millions)

	Point de décision	Point d'achèvement	Fonds fiduciaire PPTE				Allègement total en VAN	
			Annulation de la dette IDA		Couverture du service de la dette IDA	Dons IDA		
			Allègement en VAN	Valeur nominale ^{2/}	VAN	Allègement en VAN		Valeur nominale ^{2/}
Ouganda	Avril 97	Avril 98 ^{3/}	84	204	52	24	75	160
Burkina Faso	Sept. 97	Avril 00	44	82	–	–	–	44
Bolivie	Sept. 97	Sept. 98	–	–	54	–	–	54
Guyana	Déc. 97	Févr. 99	27	62	–	–	–	27
Côte d'Ivoire	Mars 98	Mars 01	–	–	–	91	314	91
Mozambique	Avril 98	Mi-99	234	512	–	90	270	324
Total			389	860	106	205	659	700

Source : Documents relatifs aux points d'achèvement pour la Bolivie et l'Ouganda ; Rapports du Président et documents PPTE pour les autres pays.

^{1/} La composition finale de l'allègement fourni par l'IDA dans le cadre de l'Initiative PPTE — dons, option de service de la dette, annulation de la dette IDA — est déterminée avec les autorités du pays concerné et consignée dans le document relatif au point d'achèvement.

^{2/} Chiffre estimatif jusqu'à la date de règlement, à laquelle les valeurs sont arrêtées définitivement.

^{3/} Accord d'allègement de la dette due à l'IDA, signé en avril 1998.

¹⁵ En règle générale, la couverture du service de la dette est offerte par l'IDA aux pays ayant un ratio service de la dette/exportations supérieur à 20-25 %.

23. **La participation du FMI** prend la forme de dons FASR spéciaux au point d'achèvement qui sont déposés dans un compte de garantie bloqué pour couvrir le service de la dette envers le FMI selon un calendrier convenu¹⁶. Pour financer ces dons, plusieurs pays ont versé des contributions ou investi dans le Fonds fiduciaire FASR-PPTE pour un montant total qui s'élevait à 35 millions DTS à la fin de juin 1998 (encadré 1). En outre, en mars et en avril 1998, le Conseil du FMI a décidé que la Réserve de la FASR ne rembourserait rien au Compte des ressources générales au titre des coûts d'administration du Compte de fiducie de la FASR pendant les exercices 98 et 99, le montant correspondant à ces remboursements devant être transféré de la Réserve de la FASR au Fonds fiduciaire FASR-PPTE. En mai 1998, le FMI a transféré 41 millions de DTS au Fonds fiduciaire FASR-PPTE pour l'exercice 98 ; il est envisagé qu'un montant équivalent soit versé à ce fonds sur une base trimestrielle pour l'exercice 99. Le Conseil du FMI a déjà autorisé le transfert de montants supplémentaires de la Réserve, à hauteur de 250 millions de dollars, aux termes des engagements pris par le FMI dans le cadre de l'Initiative. Les engagements du FMI pour les six pays ayant déjà atteint le point de décision s'élèvent à 270 millions de dollars (200 millions de DTS). Les services du FMI comptent que les ressources prévues seront suffisantes pour permettre au Fonds d'honorer ses engagements au titre de l'Initiative jusqu'à la fin de 1999.

Encadré 1 – Contributions au Fonds fiduciaire FASR-PPTE du FMI à la fin de juillet 1998^{1/}

- **Finlande** : Don d'un montant de DTS 2,3 millions (Fmk 15 millions), reçu en décembre 1996, affecté aux opérations spéciales de la FASR pour la réduction de la VAN de la dette des PPTE admis à bénéficier de l'Initiative.
- **Iran** : Subvention financée à partir du revenu net de cinq investissements annuels de valeur égale (DTS 1,0 million), à raison de 0,5 % par an ; le premier investissement a été effectué en mai 1997 et le deuxième en mai 1998. Les investissements sont tous remboursables en même temps en mai 2007.
- **Japon** : Don de DTS 95,6 millions versé par tranches durant les années budgétaires japonaises 1997 à 2001. La première contribution (DTS 27,2 millions) a été reçue en mars 1998.
- **Malaisie** : Subvention financée à partir du revenu net de deux investissements totalisant DTS 20 millions, à raison de 2 % par an, remboursables après dix ans. Le premier investissement (DTS 15 millions) a été effectué en juin 1998.
- **Nigéria** : Don de DTS 1,08 million par an pendant dix ans. La première contribution a été reçue en juillet 1997.
- **Pays-Bas** : Don de F. 100 millions, spécialement affecté à la FASR intérimaire, à verser en dix tranches annuelles égales ; la première tranche a été reçue en mars 1998.

^{1/} Sont comprises les contributions en vue de la bonification du taux d'intérêt sur les opérations FASR intérimaires à l'intention des pays admis à la FASR.

¹⁶ À titre exceptionnel, le FMI pourrait fournir des prêts concessionnels au lieu de dons, si nécessaire, afin d'adoucir le service de la dette du pays. À l'heure actuelle, il n'est pas prévu que de tels prêts soient nécessaires.

24. **Participation des banques multilatérales de développement (BMD) à l'Initiative PPTE.** La plupart des BMD ont obtenu l'approbation nécessaire de leurs autorités pour participer à l'Initiative PPTE, et défini les modalités suivant lesquelles elles envisagent de fournir leur aide (encadré 2), à savoir : i) acheminement des fonds par l'intermédiaire du Fonds fiduciaire PPTE, en vue de la réduction du service de la dette ou du rachat de la dette ; ii) recours à des fonds fiduciaires analogues, auto-administrés ; iii) rééchelonnement des échéances ou des arriérés à des conditions concessionnelles, en vue d'aboutir à l'allégement convenu de la VAN de la dette ; et iv) refinancement au moyen de dons.

25. Plusieurs BMD sont limitées dans leur possibilité de financer entièrement leur participation à l'Initiative avec leurs propres ressources. Quelques-unes ont choisi d'utiliser le mécanisme du Fonds fiduciaire PPTE de la Banque pour acheminer leur part de contribution à l'Initiative vers les divers PPTE, ce qui leur permet de recevoir des contributions additionnelles de bailleurs de fonds intéressés, en complément de leurs propres ressources, si nécessaire. Jusqu'ici, 16 bailleurs de fonds bilatéraux ont fait ou ont annoncé des contributions au Fonds fiduciaire PPTE en vue d'aider les BMD, à hauteur de 210 millions de dollars environ (encadré 3). En outre, le Fonds de bonification d'intérêts (ISF) de la Banque a été révisé par le Conseil de façon à permettre aux contribuants d'utiliser leur part des ressources excédentaires du Fonds pour des opérations d'allégement de la dette multilatérale dans le cadre de l'Initiative PPTE. Neuf pays ont donné des indications fermes sur le fait qu'ils mettront à la disposition du Fonds fiduciaire PPTE environ 90 millions de dollars provenant des ressources de l'ISF, ce qui portera la contribution bilatérale totale à 300 millions de dollars environ. Sur ces fonds, 80 millions environ sont spécialement affectés au financement de la part incombant à la Banque africaine de développement au titre de l'Initiative, en vue de l'allégement de la dette des pays qui ont déjà atteint le point de décision. Au vu des estimations de coûts potentiels, des contributions additionnelles des bailleurs de fonds seront nécessaires pour faire en sorte que toutes les institutions multilatérales soient en mesure de financer leur part de l'Initiative.

Encadré 2 – Allégement de la dette fourni par les BMD dans le cadre de l'Initiative

- **La Banque africaine de développement (BAfD)/Fonds africain de développement Fund (FAfD)** fera une contribution de 260 à 330 millions de dollars sur ses propres ressources au Fonds fiduciaire PPTE et passera par le Fonds pour racheter la dette envers la BAfD. L'apport de la BAfD sera complété par des contributions de bailleurs de fonds au Fonds fiduciaire PPTE
- **La Banque arabe pour le développement économique en Afrique (BADEA)** procédera à des rééchelonnements concessionnels pour assurer l'allégement de la dette en VAN.
- **La Banque centraméricaine d'intégration économique (CABEI)** a donné son accord de principe à sa participation. Dans le cas du Nicaragua, elle envisage de contribuer par un apurement des arriérés à des conditions concessionnelles.
- **La Banque de développement de l'Afrique de l'Est (EADB) et la Banque de commerce et de développement d'Afrique de l'Est et d'Afrique australe (PTA Bank)** n'ont pas encore fixé les modalités de leur participation^{1/}.
- **La Banque de développement des Caraïbes (BDC) et le Dispositif multilatéral de compensation de la CARICOM (CMCF)** ont confirmé le principe de leur participation et sont en train de mettre au point les modalités nécessaires.
- **La Banque interaméricaine de développement (BID)** subventionnera le service de la dette qui lui est due ou passera ses prêts par pertes et profits, ou fera les deux. Les prêts sur le capital ordinaire pourraient faire l'objet d'une bonification d'intérêts à travers le Mécanisme de financement intermédiaire et/ou les prêts sur le Fonds des opérations spéciales pourraient être passés par profits et pertes, à la valeur nominale requise pour parvenir à une réduction en VAN.
- **La Banque islamique de développement (BIsD)** rééchelonnera les prêts en cours afin de parvenir à l'allégement de la dette en VAN.
- **La Banque ouest-africaine de développement (BOAD)** examine actuellement la façon dont sa participation peut être financée.
- **La Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest/ Fonds de coopération, de compensation et de développement (Fonds CEDEAO)** examine actuellement sa participation à l'Initiative.
- **La Corporación Andina de Fomento (CAF)** n'est engagée que dans un PPTE, la Bolivie. Elle fournira un allégement de la dette selon deux modalités : i) paiement anticipé, à l'automne 1998, sur ses bénéfices nets, de certaines échéances futures de la dette de la Bolivie envers elle ; et ii) dons annuels (sur neuf ans) en vue de la réduction du service de la dette qui vient à échéance. Le reste sera fourni par des bailleurs de fonds.
- **Le Fonds fiduciaire pour la mise en valeur du bassin du Rio de la Plata (FONPLATA)** est engagé dans un seul PPTE, la Bolivie. Il fournira un allégement de la dette à travers la restructuration des prêts. Un crédit concessionnel permettra à la Bolivie de rembourser ou de réduire les prêts FONPLATA accordés à des conditions moins concessionnelles. Des bailleurs de fonds apporteront un complément aux ressources du FONPLATA.
- **Le Fonds international de développement agricole (FIDA)** a établi un mécanisme auto-administré, qui procédera à l'allégement de la dette.
- **Le Fonds nordique de développement (NDF)** passera par le Fonds fiduciaire PPTE. Le NDF apporte des contributions au Fonds fiduciaire pour des pays spécifiques, en vue de financer sa part de l'allégement de la dette de ces pays. Dans chaque cas, le Fonds fiduciaire utilisera la contribution pour couvrir 100 % du service de la dette que le pays doit au NDF, au fur et à mesure des échéances, jusqu'à épuisement de la contribution.
- **L'Organisation des pays exportateurs de pétrole/ Fonds pour le développement international (Fonds OPEP)** fournira des prêts concessionnels au point d'achèvement afin de permettre aux PPTE bénéficiaires de refinancer d'anciens prêts du Fonds OPEP assortis de conditions moins concessionnelles.
- **L'Union européenne (UE)/Banque européenne d'investissement (BEI).** L'UE fournira des dons en vue de la réduction du service de la dette qui lui est due.

1/ Lors de l'apurement définitif de la dette de l'Ouganda, il est apparu que les créances détenues par ces deux organisations multilatérales africaines sur des emprunteurs privés étaient garanties par l'État ougandais et donc couvertes par l'Initiative PPTE. Bien qu'il s'agisse de créanciers modestes (environ 0,5 % des engagements des BMD en Ouganda à elles deux), ces organisations ont été contactées et leur participation a été sollicitée.

Relier l'allégement de la dette au développement social

26. Dans le cadre de l'Initiative, l'accent a toujours été mis sur la nécessité de lier la réduction de la dette à des politiques à long terme de développement économique et social et de lutte contre la pauvreté¹⁷. Des critères de développement social sont établis conjointement avec les autorités des pays concernés et explicitement incorporés aux documents PPTE. Au Conseil, les Administrateurs ont souvent recommandé que les économies découlant de l'allégement de la dette au titre de l'Initiative soient affectées aux secteurs sociaux. Cela étant, pour un certain nombre de raisons, il n'est pas toujours aisé de fixer une relation directe entre l'allégement de la dette et les dépenses sociales.

27. En premier lieu, l'allégement de la dette au titre de l'Initiative PPTE vise principalement à ramener la dette extérieure à des niveaux tolérables, les avantages se faisant sentir dans le temps et pas seulement à court terme. La chronologie des concours de l'Initiative ne coïncide pas nécessairement avec celui des changements qu'il est souhaité d'apporter aux dépenses sociales. En deuxième lieu, l'espace budgétaire créé grâce à l'Initiative, qui peut être utilisé pour augmenter les dépenses sociales, est fonction du niveau des économies de trésorerie effectivement réalisées grâce à la réduction de la dette ; dans certains cas, il se peut que, durant les premières années, le niveau de ces économies ne soit pas très élevé par rapport aux montants antérieurs du service de la dette, surtout pour les pays où le service de la dette échue n'était pas entièrement réglé. En troisième lieu, les limites de capacité d'absorption empêchent souvent les gouvernements de mettre en oeuvre des programmes sociaux rapidement et efficacement. L'allégement de la dette dans le cadre de l'Initiative devrait être utilisé de façon à en maximiser l'effet sur le développement. Enfin, pour ce qui est des ressources disponibles pour le développement social, il faut reconnaître que la plupart des PPTE reçoivent déjà d'importants transferts nets positifs des créanciers et des bailleurs de fonds pour la réalisation de leurs objectifs de développement, et que l'allégement de la dette ne doit pas être considéré comme un substitut à la poursuite des apports de fonds pour le développement.

28. Les Administrateurs de l'IDA et du Fonds sont convenus que le lien entre l'Initiative PPTE et le développement social devrait être considéré dans le contexte plus général des activités de lutte contre la pauvreté qui sont appuyées par les créanciers et les bailleurs de fonds au moyen de divers instruments, notamment les prêts, le dialogue sur les stratégies de lutte contre la pauvreté et les examens des dépenses sociales. Les gouvernements devraient être encouragés, comme ils le sont dans le cadre de l'Initiative, à allouer des parts plus importantes de leur budget aux secteurs prioritaires. L'IDA et d'autres créanciers et bailleurs de fonds ont mis au point de nouveaux instruments (comme les programmes d'investissement sectoriel) en vue de travailler ensemble à alléger les contraintes de capacité d'absorption et à accélérer les progrès dans la lutte contre la pauvreté et la réalisation des objectifs de développement social fixés pour le XXI^e siècle¹⁸. Les Administrateurs de l'IDA et du Fonds sont convenus qu'un effort devra être fait pour intégrer les plans opérationnels conçus dans l'optique de ces objectifs aux programmes de suivi du développement social établis dans le cadre de l'Initiative PPTE.

¹⁷ Voir ANNEXE I pour plus de détails sur le lien entre l'allégement de la dette et le développement social.

¹⁸ Ces objectifs sont fondés sur les conférences et les résolutions des Nations Unies ; ils sont énoncés dans le rapport « Le rôle de la coopération pour le développement à l'aube du XXI^e siècle », publié par le Comité d'aide au développement de l'OCDE.

**Encadré 3 - Fonds fiduciaire PPTE : Financement des bailleurs de fonds bilatéraux
(au 10 août 1998)**

1. Total des contributions versées par les bailleurs de fonds = Équivalent à USD 140 millions (sous forme de liquidités ou de billets à ordre)

Canada ¹	USD 5,6 millions	Pays-Bas	USD 38,0 millions
Danemark	USD 22,0 millions	Royaume-Uni	USD 10,5 millions
Grèce	USD 1,0 million	Norvège	USD 26,0 millions
Japon	USD 10,0 millions	Suède	USD 12,0 millions
Luxembourg	USD 0,5 million	Suisse	USD 14,0 millions

2. Contributions additionnelles annoncées pour 1998 = Équivalent à USD 70 millions environ²

- La Belgique a annoncé une contribution de USD 8 millions (DTS 6 millions) en 1998 pour la BafD.
- La Finlande a annoncé une contribution initiale de USD 12 millions environ (pour la composante de base, le Mozambique et le Burkina Faso).
- La Suisse a annoncé une contribution additionnelle d'un montant équivalant à USD 14 millions, qui sera disponible dans le courant de 1998 (une fois que des contributions significatives auront été reçues d'autres bailleurs de fonds).
- Le Portugal a annoncé une contribution de USD 15 millions (pour le Mozambique, dont USD 5 millions pour combler le déficit de financement).
- L'Espagne a annoncé une contribution de USD 15 millions (pour la Bolivie).
- L'Italie a annoncé son intention de fournir une contribution (les détails restent à préciser).

3. Contributions proposées dans le cadre de la réaffectation des ressources du Fonds de bonification d'intérêts (ISF)³ = USD 92 millions

Australie	USD 5,3 millions	Luxembourg	USD 0,1 million
Belgique	USD 3,7 millions	Norvège	USD 4,4 millions
Canada	USD 22,0 millions	Pays-Bas	USD 22,8 millions
Danemark	USD 3,3 millions	Royaume-Uni	Jusqu'à USD 10 millions
France	USD 20,7 millions		

¹ Contribution au Mozambique en vue de l'aider à combler le déficit de financement (un montant de C\$8 millions est indiqué dans l'accord de contribution ; un montant initial de C\$6 millions a été reçu).

² En outre, l'Indonésie a annoncé à Hong Kong une contribution de USD 10 millions au Fonds fiduciaire PPTE.

³ La contribution du Royaume-Uni est destinée à combler le déficit de financement du Mozambique. Cet effort fait également l'objet d'une contribution de USD 7 millions des Pays-Bas (sur un total de 22,8 millions) ; d'une contribution de USD 1,5 million de la Belgique (sur un total de 3,7 millions) ; et d'une contribution de US\$5 millions de la France (sur un total de 20,7 millions). Ces contributions seront versées par transfert de fonds de l'ISF au Fonds fiduciaire PPTE ou par autorisation d'utiliser les fonds de l'ISF pour consentir un allègement de la dette au titre de l'Initiative PPTE.

III. COÛT RÉVISÉ

29. Ce chapitre présente les estimations du coût de l'Initiative PPTE révisées, sur la base de nouvelles données, par rapport aux estimations de juillet 1997¹⁹. Les estimations des coûts se fondent sur les toutes dernières analyses du degré d'endettement tolérable qui ont été présentées au Conseil pour des pays donnés, complétées dans certains cas par des données récemment compilées par les services de la Banque et du FMI. La couverture géographique est décrite dans l'encadré 4 et récapitulée au tableau 4. Comme dans les estimations antérieures, d'importantes mises en garde s'imposent. Les estimations de coût ont été faites à partir d'hypothèses fondamentales et de projections d'endettement qui, dans la plupart des cas, n'ont pas fait l'objet d'une complète concordance entre créanciers et gouvernements emprunteurs (encadré 5). Dès lors, il faut interpréter

Encadré 4 : Couverture géographique des estimations de coûts

- L'analyse des coûts est faite à partir des analyses du degré d'endettement tolérable (DET) réalisées pour 37 des 40 PPTE indiqués au tableau 1. Comme dans les exercices antérieurs, le **Libéria** et la **Somalie** ne sont pas compris dans les estimations de coûts (faute d'informations suffisantes), et l'éventualité d'une participation du **Soudan** à l'Initiative n'a pas été prise en compte.
- Le **Ghana**, le **Kenya** et le **Laos** n'ont jamais obtenu de rééchelonnement concessionnel du Club de Paris et n'ont donc pas épuisé les mécanismes traditionnels, ce qui est une condition préalable de l'Initiative^{1/}.
- Quand le **Bénin** et le **Sénégal** ont atteint leur point de décision respectif, il a été confirmé que les mécanismes en vigueur pour l'allégement de la dette étaient suffisants pour permettre à ces pays de ramener leur dette à un niveau tolérable.
- Au vu des analyses DET disponibles, 12 des 32 PPTE restants semblent avoir un degré d'endettement tolérable sans avoir à recevoir d'assistance dans le cadre de l'Initiative : l'**Angola**, le **Cameroun**, la **République du Congo**, la **Guinée**, la **Guinée équatoriale**, le **Honduras**, la **République centrafricaine**, la **Sierra Léone**^{2/}, le **Tchad**, le **Togo**, le **Viet Nam**, et le **Yémen**.
- Au vu des analyses DET actuelles, et sur la base d'un critère de 200 % pour le ratio VAN de la dette/exportations, les 20 autres PPTE auraient besoin d'une assistance dans le cadre de l'Initiative PPTE. Ces pays sont inclus dans les estimations de coûts et sont énumérés au tableau 4.
- On ne dispose pas d'analyses DET officielles ou à jour pour quelques pays de ce dernier groupe : le **Burundi**, la **République démocratique du Congo** et le **Myanmar**. Les informations disponibles sur ces pays (et d'autres pays en situation de conflit ou sortant d'un conflit) laissent à désirer, et les estimations de coûts sont entachées de fortes incertitudes.

1/ São Tomé et Príncipe, qui figure dans les estimations de coût, n'a pas encore entrepris de programmes d'ajustement appuyés par la Banque et le Fonds ni bénéficié d'un rééchelonnement concessionnel du Club de Paris.

*2/ Il n'était pas prévu au départ, sur la foi d'une analyse faite avant le conflit, que la **Sierra Leone** aurait besoin d'une aide au titre de l'Initiative. Bien qu'une détérioration de la base d'exportation semble s'être produite depuis, le personnel ne dispose pas encore d'informations suffisantes pour pouvoir déterminer si ce pays a besoin d'une assistance.*

¹⁹ « HIPC Initiative--Estimated Costs and Burden Sharing Approaches » EBS/97/127 du 7 juillet 1997 et IDA/SecM97-306 du 27 juillet 1997.

les estimations avec prudence et en tenant compte d'une marge d'incertitude substantielle. Dans l'établissement des estimations, le personnel a essayé de faire des prévisions de coûts réalistes mais prudentes ; c'est pourquoi, dans les cas où un choix s'imposait entre différents objectifs ou différents calendriers, c'est l'option entraînant le coût le plus élevé qui a été retenue. L'exercice d'estimation des coûts ne cherche pas à préjuger des résultats des analyses tripartites du degré d'endettement tolérable par pays, ni des décisions du Conseil sur l'admissibilité de tel ou tel pays à bénéficier d'une assistance au titre de l'Initiative PPTE, les ratios cibles de VAN de la dette/exportations, ou les points d'achèvement à fixer.

Tableau 4 – Initiative PPTE : Pays inclus dans l'actualisation des coûts

Pays (20)	Projections de coûts basées sur :			
	Engagement de principe au point de décision (critère convenu de ratio VAN de la dette/exportations indiqué entre parenthèses)	Document préliminaire PPTE examiné par les Conseils du FMI et de la Banque (critères de ratio VAN de la dette/exportations indiqués entre parenthèses)	Autres pays éventuellement admissibles sur la base des critères d'ouverture/de budget (coûts basés sur un critère de 280 % pour le ratio VAN de la dette/recettes budgétaires) ^{1/}	Autres pays (sur la base d'un critère de 200 % pour le ratio VAN de la dette/exportations)
Bolivie Burkina Faso Burundi Congo, Rép. dém. du Côte d'Ivoire Éthiopie Guinée-Bissau Guyana Madagascar Mali 2/ Mauritanie Mozambique Myanmar Nicaragua Niger Ouganda Rwanda São Tomé et Príncipe Tanzanie Zambie	Bolivie (225 %) Burkina Faso (205 %) Côte d'Ivoire (141 %) Guyana (107 %) Mozambique (200 %) Ouganda (202 %)	Guinée-Bissau (200 %) Mali (200 %)	Nicaragua	Burundi Congo, Rép. dém. du Éthiopie Madagascar Mauritanie Myanmar Niger Rwanda São Tomé et Príncipe Tanzanie Zambie

Source: Estimations des services du FMI et de la Banque sur la base des documents PPTE finals et préliminaires et des analyses DET les plus récentes.

1/ « HIPC Initiative--Guidelines for Implementation », EBS/97/75 du 21 avril 1997 et IDA/R97-35 du 22 avril 1997.

2/ Pays ajouté depuis l'analyse des coûts de juillet 1997, « HIPC Initiative—Estimated Costs and Burden Sharing Approaches » (EBS/97/127 du 7 juillet 1997 et IDA/M97-306 du 7 juillet 1997).

Programmation des points de décision et d'achèvement

30. Les dates des points de décision utilisées aux fins de l'analyse des coûts sont les dates les plus proches qui pourraient être proposées (tableau 2). Au vu des résultats enregistrés dans le cadre des programmes de réforme, certains points de décision peuvent être atteints plus tard. Tous les pays jugés aptes à recevoir une aide au titre de l'Initiative sont censés atteindre le point d'achèvement trois ans après le point de décision, exception faite de ceux pour lesquels un raccourcissement du délai a été : i) accepté par les Conseils (**Bolivie, Burkina Faso, Guyana, Mozambique et Ouganda**) ; ii) proposé dans le document PPTE préliminaire (**Mali**).

Encadré 5 – Hypothèses utilisées pour les estimations de coûts

- **Clause d'extinction** : Les estimations supposent que les Conseils acceptent d'étendre la période d'admissibilité à bénéficier de l'Initiative aux pays qui adoptent des programmes appuyés par la Banque/le Fonds d'ici la fin de l'an 2000, suivant la recommandation figurant au chapitre II.
- **Cadre macroéconomique** : Les estimations se fondent sur le cadre macroéconomique à moyen terme établi par les équipes-pays, notamment les données et les projections sur les exportations et l'endettement. Dans quelques cas, ces données sont sujettes à de grandes marges d'incertitude.
- **Programmation de l'assistance** : Il est supposé que tous les pays susceptibles d'être admis à l'Initiative PPTE en font effectivement la demande, et que l'assistance est fournie sans retard (c'est-à-dire sans dérapages dans l'exécution des programmes de réforme économique et sociale).
- **Critères concernant le degré d'endettement tolérable** : Le scénario de référence se base sur un critère de 200 % concernant le ratio VAN de la dette/exportations pour tous les pays, sauf ceux : i) qui ont déjà atteint le point de décision, ii) qui ont fait l'objet d'examen PPTE préliminaires aux Conseils ; ou qui iii) seront admissibles, d'après les prévisions, en vertu du critère de budget/d'ouverture.
- **Répartition des charges** : Pour les pays qui ont déjà reçu un engagement d'assistance, la division des coûts par groupe de créanciers est faite en fonction des montants indiqués dans chaque document de confirmation du point de décision. Pour les cas prospectifs, la répartition des charges est censée être faite entièrement sur une base proportionnelle.
- **Les créances russes** sont incluses avec celles des autres créanciers du Club de Paris. Le traitement de la dette des PPTE vis-à-vis de la Fédération de Russie est régi par l'accord conclu en septembre 1997 sur la participation russe au club de Paris en qualité de créancier ; cet accord prévoit une décote initiale de 70 ou 80 % avant l'application des mécanismes d'allègement de la dette à des conditions concessionnelles traditionnelles (conditions de Naples).

Estimations des coûts globaux

31. Dans les estimations actuelles, des prévisions de coûts sont faites pour 20 pays dans le cadre de l'Initiative PPTE (tableau 4). Un pays a été ajouté à la liste depuis les estimations de l'an dernier : il s'agit du **Mali**, pour lequel un examen préliminaire a déjà eu lieu au sujet du point de décision. Sur les 20 pays couverts par les prévisions, trois sont maintenant censés bénéficier de l'Initiative en vertu du critère de budget/d'ouverture, à savoir la **Côte d'Ivoire** et le **Guyana**, qui ont déjà atteint le point de décision, et le **Nicaragua**^{20 21}.

²⁰ Il est prévu que le Nicaragua remplira les conditions d'admissibilité en vertu du critère de budget/d'ouverture et en vertu du ratio VAN de la dette/exportations. Selon les projections actuelles de coûts, il recevrait une aide plus importante au titre du premier de ces deux critères. Néanmoins, le volume d'aide requis reste très proche de celui prévu en juillet 1997.

32. Sur la base des hypothèses de référence, le coût global de l'Initiative est estimé à 8,2 milliards de dollars, en valeur actuelle de 1996 (9,4 milliards de dollars en VAN de 1998), en supposant un taux d'actualisation de 7 %, comme dans les estimations de coûts antérieures (tableau 5)^{22 23}. Par rapport à l'estimation de juillet 1997 (7,4 milliards de dollars en VAN de 1996), ceci représente une hausse de quelque 11 %, due à la révision des analyses du degré d'endettement tolérable qui servent de point de départ. Si les estimations ont varié pour un certain nombre de pays, il reste que la hausse enregistrée cette année tient principalement à l'augmentation éventuelle des concours aux pays relevant d'un conflit, en particulier à la **République démocratique du Congo (RDC)** (figure 1). La variation de l'estimation concernant la **RDC** s'explique en grande partie par les nouvelles prévisions des exportations, qui traduisent une reprise plus lente du volume des exportations de ressources minérales et une baisse des prix mondiaux de ces ressources, de pair avec un alourdissement de la dette en raison de l'accumulation des intérêts impayés et des arriérés. Il faut assortir les estimations relatives à la RDC et aux autres pays sortant d'un conflit de larges intervalles de confiance.^{24 25}

33. Suivant la pratique adoptée pour les précédentes analyses des coûts, des estimations par pays ne sont pas présentées ici ; en effet, elles risqueraient de donner lieu à des attentes irréalistes, alors que, dans nombre de cas, les données sont insuffisantes et susceptibles d'être fortement révisées. D'un autre côté, le personnel proposera de commencer à inclure une fourchette d'estimations de coûts provisoires dans le contexte des analyses du degré d'endettement tolérable par pays qui seront effectuées par la Banque et le FMI.

34. Les coûts globaux calculés pour les pays pressentis jusqu'ici pour bénéficier de l'Initiative ont peu varié depuis l'an dernier. Pour les huit pays qui ont atteint le point de décision ou ont fait l'objet de documents PPTE préliminaires²⁶, les coûts sont actuellement estimés à 2,8 milliards de dollars en VAN de 1996. Pour ce même groupe de pays (mais sans coût prévu pour le Mali), l'estimation de l'an dernier était de 3,1 milliards de dollars. La baisse des coûts ainsi enregistrée pour ce groupe est essentiellement due au plus faible niveau de l'assistance à fournir à la **Côte d'Ivoire**, qui a vu ses points de décision et d'achèvement reportés de presque un an par rapport aux prévisions antérieures.

²¹ Il est prévu que la Mauritanie sera admise à recevoir au titre de la VAN du ratio dette/exportations un concours plus important de l'Initiative qu'au titre du critère de budget/d'ouverture.

²² Le paragraphe 37 décrit l'effet d'un taux d'actualisation différent sur les coûts globaux.

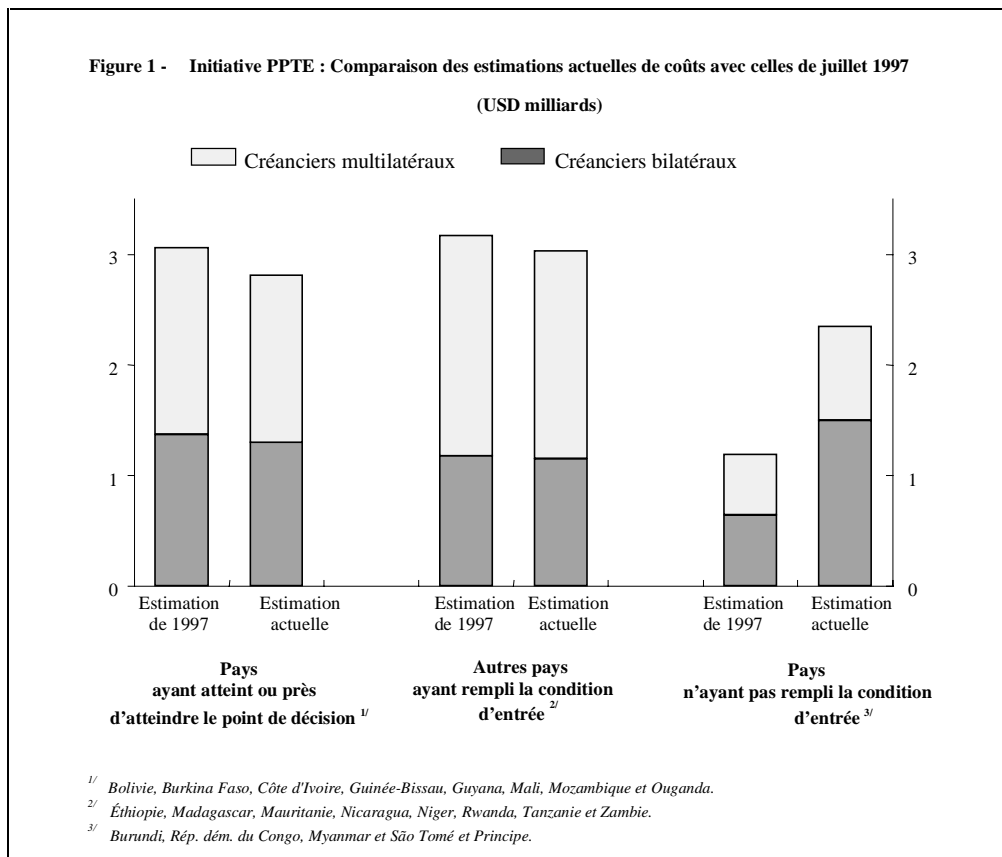
²³ Voir tableau 7 pour la ventilation des coûts en VAN de 1998.

²⁴ Si le Burundi, la RDC et le Myanmar ne parviennent pas à un accord sur des programmes appuyés par la Banque et le FMI avant 1999, les coûts globaux devraient diminuer d'environ 0,4 milliard de dollars en VAN de 1996.

²⁵ D'après les estimations très provisoires établies pour le Libéria et la Somalie à partir des données d'endettement provenant du Système de notification de la dette extérieure et de certains créanciers, le coût total pour ces deux pays serait de l'ordre de 1 milliard de dollars, réparti à peu près également entre créanciers bilatéraux et multilatéraux. Pour le Soudan, le coût total pourrait être de l'ordre de 4,5 milliards de dollars, dont un tiers environ reviendrait aux créanciers multilatéraux. Ces chiffres ont été jugés trop provisoires pour pouvoir être inclus dans les coûts actualisés de cette année.

²⁶ Bolivie, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guyana, Guinée-Bissau, Mali, Mozambique et Ouganda. Les estimations de coûts pour la Guinée-Bissau sont basées sur les estimations contenues dans le document PPTE préliminaire ; la situation devra être réexaminée après la fin du conflit en cours.

35. En revanche, les coûts estimatifs ont presque doublé depuis l'an dernier dans le groupe des pays qui n'ont pas encore rempli la condition d'entrée. Cette forte variation s'explique par le manque de fiabilité des statistiques d'endettement et d'exportations disponibles, et par la grave érosion de la base des exportations des pays de ce groupe. Les estimations de coûts pour ces pays ne se stabiliseront sans doute que lorsque leur situation économique se sera elle-même stabilisée. Lorsque cela sera le cas, les services de la Banque et du Fonds effectueront des analyses DTE plus détaillées en vue de pouvoir évaluer plus sûrement l'endettement de ces pays et l'allègement de la dette requis.



**Tableau 5 – Initiative PPTE : Comparaison avec les estimations de coûts de juillet 1997^{1/}
(USD milliards en VAN de 1996)**

	Total		Pays ayant atteint ou près d'atteindre le point de décision ^{2/}		Autres pays ayant rempli la condition d'entrée ^{3/}		Pays n'ayant pas rempli la condition d'entrée ^{4/}	
	Estimation de référence de juillet 1997	Estimation de référence actuelle	Estimation de référence de juillet 1997	Estimation de référence actuelle	Estimation de référence de juillet 1997	Estimation de référence actuelle	Estimation de référence de juillet 1997	Estimation de référence actuelle
Coûts totaux	7,4	8,2	3,1	2,8	3,2	3,0	1,2	2,3
Créanciers bilatéraux et multilatéraux	3,2	4,0	1,4	1,3	1,2	1,2	0,6	1,5
Club de Paris ^{5/}	2,6	3,5	1,2	1,1	0,9	0,9	0,5	1,5
Autres créanciers bilatéraux ^{5/}	0,4	0,5	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,0
Créanciers commerciaux	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0
Créanciers multilatéraux	4,2	4,2	1,7	1,5	2,0	1,9	0,6	0,9
Banque mondiale	1,6	1,7	0,8	0,7	0,7	0,6	0,2	0,4
FMI	0,8	0,7	0,3	0,3	0,4	0,3	0,1	0,2
BAfD/FAfD	0,7	0,7	0,2	0,2	0,3	0,3	0,1	0,2
BID	0,4	0,4	0,2	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0
Autres	0,8	0,8	0,2	0,2	0,4	0,5	0,1	0,1

Source : Estimations des services du FMI et de la Banque mondiale.

1/ Les estimations de coûts ont été établies sur la base d'entière proportionnalité dans le partage des charges ; elles sont conformes aux documents PPTE pour les pays qui ont déjà atteint le point de décision.

2/ Bolivie, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée-Bissau, Guyana, Mali, Mozambique et Ouganda.

3/ Éthiopie, Madagascar, Mauritanie, Nicaragua, Niger, Rwanda, Tanzanie et Zambie.

4/ Burundi, Rép. dém. du Congo, Myanmar et São Tomé et Príncipe.

5/ Chiffres ajustés de manière à inclure la Fédération de Russie avec les créanciers du Club de Paris.

36. D'autres scénarios mettent en évidence la sensibilité des estimations de coûts à différentes hypothèses (tableau 6). Le coût total s'établit à 7,1 milliards de dollars en valeur de 1996 si l'on retient un chiffre de 220 % pour le ratio VAN de la dette/exportations des pays admissibles restants (exception faite du Nicaragua, qui deviendrait admissible, d'après les prévisions, en vertu du critère de budget/d'ouverture). En revanche, le coût estimatif global s'élève à 9,2 milliards de dollars si dans chacun des pays admis à l'Initiative, la croissance des exportations est de 2 points de pourcentage plus faibles chaque année, jusqu'au point d'achèvement.

**Tableau 6 – Initiative PPTE : Estimations des coûts potentiels
(USD milliards en VAN de 1996)**

	Scénario de référence	Scénarios		
		Ratio VAN de la dette/exportations de 220 % au lieu de 200 % ^{1/}	Taux de croissance des exportations inférieur de 2 points de pourcentage chaque année jusqu'au point d'achèvement	Sc. de référence, sans inclure les pays n'ayant pas encore rempli la condition d'entrée ^{2/}
COÛT TOTAL	8,2	7,1	9,2	5,9
Créanciers bilatéraux et commerciaux^{3/}	4,0	3,4	4,4	2,5
Club de Paris	3,5	3,0	3,9	2,0
Autres créanciers publics bilatéraux	0,5	0,4	0,5	0,4
Cr. commerciaux	0,0	0,0	0,0	0,0
Créanciers multilatéraux^{3/}	4,2	3,6	4,8	3,4
Banque mondiale	1,7	1,4	2,0	1,3
FMI	0,7	0,6	0,8	0,6
BAfD/FAfD	0,7	0,6	0,8	0,5
BID	0,4	0,4	0,4	0,4
Autres	0,8	0,7	0,9	0,7

Source: Estimations des services du FMI et de la Banque mondiale.

^{1/} Pour tous les pays dont les coûts sont comptés ici, sauf l'Ouganda (qui a atteint le point d'achèvement) ; la Bolivie, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Guyana et le Mozambique (qui ont atteint le point de décision) ; le Mali et la Guinée-Bissau (pour lesquels des objectifs précis ont été retenus sur la base des discussions préliminaires) ; et le Nicaragua (qui devrait recevoir une assistance en vertu du critère de budget/d'ouverture).

^{2/} Burundi, Rép. dém. du Congo, Myanmar et São Tomé et Príncipe.

^{3/} En supposant un partage proportionnel de la charge entre les créanciers. Les chiffres sont basés sur les documents PPTE pour les pays ayant déjà atteint le point de décision.

37. Les estimations de coûts sont sensibles au taux retenu pour actualiser les coûts par rapport à une seule année de base. Pour chaque pays, les coûts ont été calculés en VAN au point d'achèvement, puis actualisés en dollars de 1996 à un taux de 7 %, comme dans les estimations précédentes. Si on utilise un taux d'actualisation de 6 % (qui est plus proche des taux de marché en vigueur), le coût total serait augmenté de 0,4 milliard de dollars environ (tableau 7). En outre, les coûts libellés en dollars de 1998

seraient augmentés de 1,1 milliard de dollars de plus. Autrement dit, les coûts globaux aux taux d'actualisation actuels (en VAN de 1998) s'élèverait au total de 9,7 milliards de dollars.

Tableau 7 - Initiative PPTE : Estimations des coûts de référence suivant différentes hypothèses d'actualisation^{1/}
(USD milliards)

	Taux d'actualisation de 7 % et VAN de 1996 (1)	Taux d'actualisation de 6 % et VAN de 1996 (2)	Taux d'actualisation de 7 % et VAN de 1998 (3)	Taux d'actualisation de 6 % et VAN de 1998 (4)
Coût total	8,2	8,6	9,4	9,7
Créanciers bilatéraux et commerciaux	4,0	4,2	4,5	4,7
Club de Paris	3,5	3,7	4,0	4,1
Autres créanciers publics bilatéraux	0,5	0,5	0,5	0,5
Cr. commerciaux	0,0	0,0	0,0	0,0
Créanciers multilatéraux	4,2	4,4	4,9	5,0
Banque mondiale	1,7	1,8	1,9	2,0
FMI	0,7	0,7	0,8	0,8
BAfD/FAfD	0,7	0,7	0,8	0,8
BID	0,4	0,4	0,4	0,4
Autres	0,8	0,8	0,9	0,9

Source: Estimations des services du FMI et de la Banque mondiale.

^{1/} En supposant un partage proportionnel de la charge entre les créanciers. Les chiffres sont basés sur les documents PPTE pour les pays ayant déjà atteint le point de décision.

Coûts par groupe de créanciers

38. Les coûts de l'Initiative sont répartis entre les groupes de créanciers multilatéraux et bilatéraux sur la base des accords conclus au point de décision et, pour les points de décision futurs, selon la règle du partage proportionnel de la charge²⁷. En conséquence, les coûts de référence pour les créanciers multilatéraux s'élèveraient à 4,2 milliards de dollars en VAN de 1996, soit 51 % du coût total (8,2 milliards de dollars) (tableau 5). Sur ce montant, la part de la Banque mondiale et celle du FMI seraient, respectivement, de 1,7 milliard et de 0,7 milliard de dollars. Les créanciers bilatéraux et commerciaux assumeraient un peu moins de la moitié des coûts, soit 4,0 milliards de dollars. Par rapport aux estimations de l'an dernier, la part des coûts à la charge des créanciers bilatéraux a augmenté, alors que celle des créanciers multilatéraux est restée stable. Cette variation est due à la composition différente des coûts afférents aux pays ; l'augmentation de la part des créanciers bilatéraux tient pour l'essentiel à l'augmentation des coûts liés à la **République démocratique du Congo**. Si l'on exclut les pays qui ne sont pas encore entrés dans l'Initiative, les coûts sont plus bas, dans l'absolu et pour chaque groupe de créanciers (figure 1). Les estimations de coûts relatives au groupe composé pour la plupart de pays sortant d'un conflit resteront probablement précieuses.

39. Dans certains cas, l'aide fournie par les créanciers du Club de Paris aux conditions de Lyon (réduction de 80 % de la dette admissible en VAN) et l'adoption éventuelle de conditions comparables par les autres créanciers bilatéraux et commerciaux ne seront peut-être pas suffisantes pour atteindre le niveau d'aide attendu des créanciers bilatéraux. Ceci s'est déjà produit dans le cas du **Mozambique**. Au vu des estimations de coûts actuelles, d'autres cas de cette nature se présenteront (**République démocratique du Congo, Guinée-Bissau et Nicaragua** et, dans une moindre mesure, **Madagascar, Mauritanie, Rwanda et São Tomé et Príncipe**).

40. Dans le Communiqué de Birmingham publié par le Groupe des 8, les pays sont invités à annuler la dette bilatérale liée à l'aide ou à prendre des mesures comparables à l'égard des pays les moins avancés engagés dans des programmes de réforme. Si la dette liée aux prêts de l'aide publique au développement (APD) bénéficie d'un allègement allant au-delà des conditions de Lyon²⁸, cela pourrait atténuer le problème pour certains des pays susmentionnés. Au vu des informations disponibles (sans doute incomplètes), l'annulation de la dette liée à l'APD éliminerait le problème du partage de la charge au moins pour un pays, le **Rwanda**.

²⁷ Le partage proportionnel de la charge exige que le volume d'aide demandé au titre de l'Initiative PPTE des créanciers bilatéraux et multilatéraux soit calculé sur la base de leur part respective de la valeur actuelle estimative de la dette non remboursée au point d'achèvement, après application des mécanismes traditionnels d'allègement de la dette (c'est-à-dire application des conditions de Naples sur toute la dette bilatérale admissible, avec une décote de 67 % en valeur actuelle).

²⁸ Dans une opération aux conditions de Lyon (comme dans une opération aux conditions de Naples), les prêts APD sont rééchelonnés sur 40 ans avec un différé d'amortissement de 16 ans, à un taux d'intérêt ayant un degré de concessionnalité au moins égal à celui du taux d'intérêt d'origine. La décision de cette opération est laissée à la discrétion des créanciers.

Profil temporel de l'assistance au titre de l'Initiative PPTE

41. Le profil temporel des engagements au titre de l'Initiative PPTE est présenté au tableau 8, en fonction des points de décision les plus précoces indiqués au tableau 2. En dollars de 1996, 44 % des engagements pourraient être pris d'ici la fin de 1998 ; 31 % de l'assistance dans le cadre de l'Initiative avaient déjà été engagés à la fin de juillet 1998. Vingt-huit pour cent d'engagements additionnels interviendraient pendant la période 1999-2000, et le reste serait souscrit en 2001 ou après, en fonction du calendrier des cas difficiles de pays relevant d'un conflit. Le montant en dollars des engagements susceptibles d'être pris en 1997-98 (suivant des hypothèses de points de décision relativement optimistes) resterait le même par rapport aux projections de l'an dernier.

Tableau 8 - Initiative PPTE : Profil annuel estimatif des coûts engagés aux points de décision^{1/}
(USD milliards en VAN de 1996)

	Réalisation		Projection				Total
	1997	1998 janv.- juill.	1998 août.-déc.	1999	2000	2001 et au-delà	
Coût total	1,03	1,48	1,04	1,84	0,47	2,34	8,20
Créanciers bilatéraux et commerciaux	0,30	0,86	0,41	0,78	0,11	1,50	3,95
Club de Paris	0,26	0,69	0,30	0,66	0,09	1,47	3,47
Autres créanciers publics bilatéraux	0,04	0,17	0,10	0,11	0,02	0,01	0,46
Cr. commerciaux	0,00	0,00	0,00	0,01	0,00	0,01	0,02
Créanciers multilatéraux	0,72	0,61	0,63	1,07	0,36	0,85	4,25
Banque mondiale	0,25	0,34	0,31	0,30	0,12	0,37	1,69
FMI	0,13	0,11	0,05	0,25	0,03	0,15	0,71
BAfD/FAfD	0,04	0,12	0,16	0,13	0,04	0,21	0,70
BID	0,18	0,00	0,00	0,18	0,00	0,00	0,35
Autres	0,13	0,05	0,11	0,22	0,17	0,11	0,79
Pour mémoire							
Profil temporel (% du coût total)	13	18	13	22	6	29	100

Source : Estimation des services du FMI et de la Banque mondiale.

^{1/} Coûts annuels sur la base des engagements au point de décision le plus précoce possible, qui se matérialiseront en VAN au point de décision.

IV. PROCHAINES ÉTAPES

42. Les Administrateurs de l'IDA et du Fonds sont convenus des prochaines étapes suivantes :
- (i) Le personnel procédera à une nouvelle actualisation des estimations de coûts au cours de l'été de l'année prochaine ;
 - (ii) Le personnel continuera de soumettre périodiquement des rapports d'avancement aux Conseils, ainsi qu'au Comité intérimaire et au Comité du développement ;
 - (iii) Un examen détaillé de l'Initiative sera effectué dès 1999.

OBJECTIFS ET RÉSULTATS DE L'INITIATIVE PPTE AU COURS DES DEUX PREMIÈRES ANNÉES

1. L'Initiative PPTE est née de la réalisation, au début des années 90, du fait que si la crise de l'endettement extérieur des pays à revenu intermédiaire avait été en grande partie surmontée, il restait encore de nombreux pays à faible revenu pour lesquels le fardeau de la dette allait probablement continuer, à moyen terme, de dépasser le niveau du tolérable, même si les politiques suivies donnaient de bons résultats et même si les mécanismes existants d'allègement de la dette étaient pleinement utilisés. L'objectif fondamental de l'Initiative est de permettre aux pays ayant un bilan d'ajustement et de réformes à leur actif de sortir dans de bonnes conditions du rééchelonnement de la dette et de parvenir à un degré d'endettement tolérable.

2. Les principes directeurs de l'Initiative sont énoncés dans le « Programme d'action pour résoudre les problèmes d'endettement des pays pauvres très endettés »¹. Le Programme d'action s'appuie sur les efforts antérieurs d'allègement de la dette, mais il se démarque des approches précédentes de quatre points de vue : i) il vise explicitement un objectif de **degré d'endettement tolérable**, en vue de permettre aux pays de concentrer leur action sur les objectifs de développement et d'éviter que les efforts de réforme soient mis en cause par le lourd fardeau de l'encours et du service de la dette ; ii) il est de vaste portée, dans la mesure où l'aide est fournie par **tous les créanciers**, y compris les créanciers multilatéraux ; iii) il est **participatif**, étant donné que les analyses du degré d'endettement tolérable qui servent de base aux décisions de désendettement sont réalisées conjointement par l'IDA, le FMI et les pays concernés ; et iv) il élargit l'éventail des critères de performance de façon à ajouter des **critères sociaux** aux conditions macroéconomiques et structurelles qui accompagnent généralement les mécanismes traditionnels d'allègement de la dette. Le programme est compatible avec les approches suivies antérieurement ; il les renforce en fait dans la mesure où l'allègement de la dette fourni par la communauté internationale est liée à l'adoption de saines politiques par le pays débiteur, ce qui devrait permettre de tirer pleinement profit de ce désendettement.

¹ DC/96-5 du 12 avril 1996 et ICMS/Doc/46/96/3 du 15 avril 1996.

A. LE PROBLÈME DE L'ENDETTEMENT DES PPTE

Indicateurs du volume de la dette

3. La dette des 40 PPTE² représente moins de 10 % de la dette totale des pays en développement (figure AI.1). Même si cette dette est assortie de conditions plus concessionnelles que celle des autres pays en développement, le fardeau supporté par les PPTE est beaucoup plus lourd, au regard de leur capacité à remplir leurs obligations. En 1996, dans ce groupe de pays, le ratio valeur actuelle nette (VAN) de la dette/exportations avait diminué de 23 %, de 600 % environ en 1991 à 450 %, principalement sous l'effet de l'allègement de la dette, à des conditions de plus en plus concessionnelles, fourni par les créanciers bilatéraux et commerciaux, mais il restait deux fois plus élevé que le ratio correspondant pour l'ensemble des pays en développement. Parmi les PPTE, le ratio d'endettement variait considérablement d'un pays à l'autre, de moins de 200 % à plus de 1 000 %³.

Indicateurs du service de la dette

4. En pourcentage des exportations, les paiements effectués par les PPTE au titre du service de la dette sont dans l'ensemble comparables à ceux effectués par l'ensemble des pays en développement. Toutefois, à la différence des autres pays en développement, le service de la dette réglé par les PPTE ne représente que deux tiers environ du service de la dette échu en 1995-97⁴. Le solde correspond aux arriérés, aux remises de dette et aux restructurations. Les importants flux bruts de nouveaux fonds de source publique ont aussi aidé les PPTE à assurer le service de leur dette et à financer leurs programmes de développement. Le rapport entre les flux bruts (au titre de la dette à long terme et des dons) et le service de la dette réglé a été en moyenne de deux à un environ pour l'ensemble des PPTE durant les années 90 (figure AI.2), et a atteint quatre à un dans la moitié de ces pays. Les transferts nets annuels vers les PPTE au titre des apports de fonds à moyen et à long terme (dons compris) ont représenté en moyenne 10 % environ du PNB de ces pays pendant la période 1990-96.

² En excluant le Nigéria (qui n'est pas un pays exclusivement IDA) des 41 PPTE d'origine. La liste des pays figure au tableau 1 du chapitre II.

³ Ces données ne sont pas strictement comparables aux données rapprochées qui servent de base aux analyses du degré d'endettement tolérable par pays, et ne montrent pas l'effet d'une pleine utilisation des mécanismes traditionnels d'allègement de la dette.

⁴ Dans un groupe de 27 PPTE sur lesquels on dispose de données détaillées, les gouvernements centraux ont consacré en moyenne 4,8 % du PIB au service de la dette pendant la période 1995-97, alors que le montant du service de la dette échu représentait 7 % du PIB.

Figure A1.1 – Dette extérieure des pays en développement

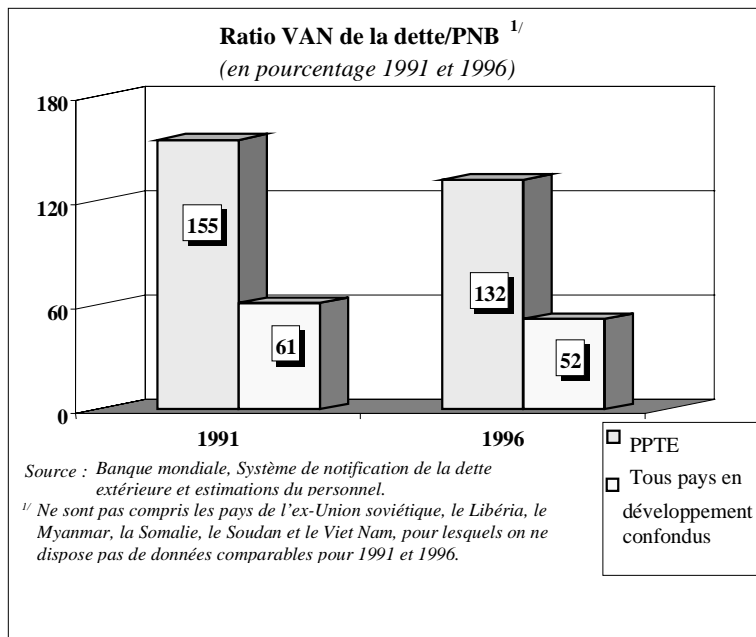
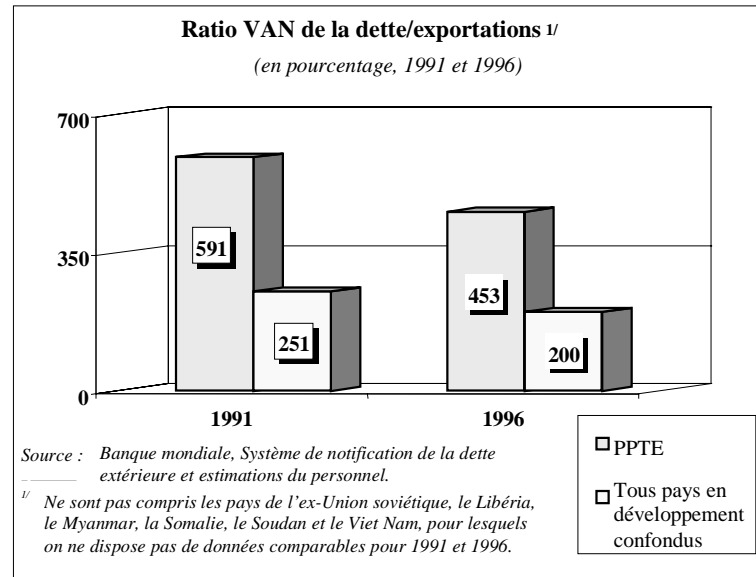
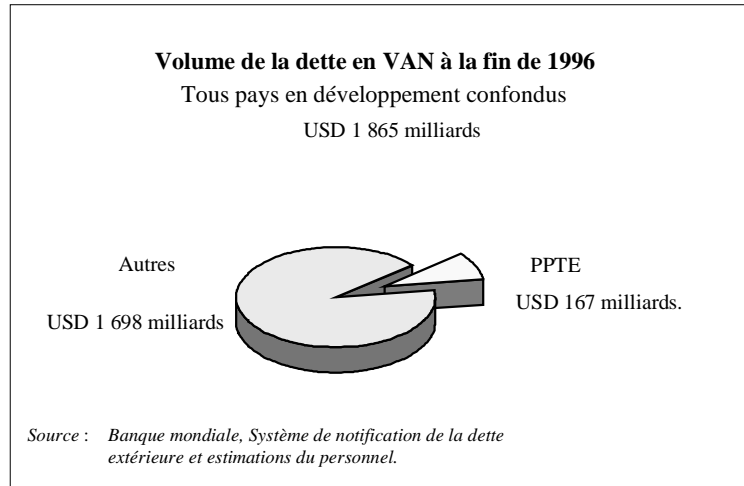
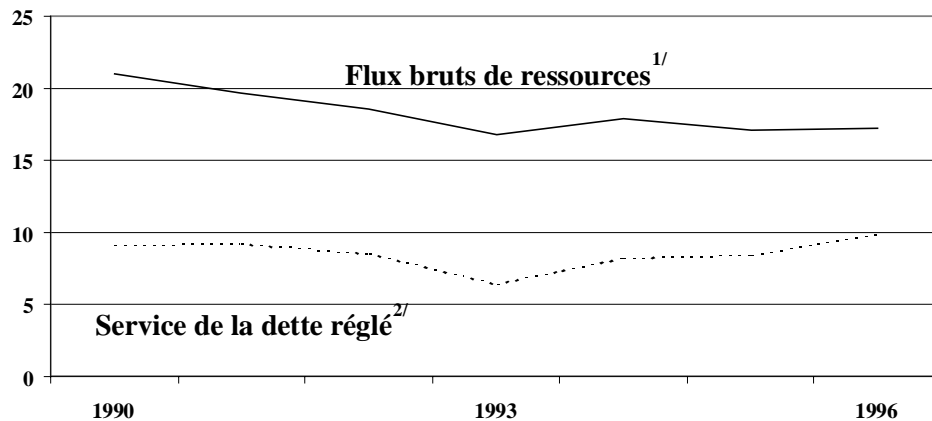


Figure AI.2 - Flux bruts de ressources et service de la dette réglé par les PPTE, 1990-96
(USD milliards)



Source : Banque mondiale, Système de notification de la dette extérieure et estimations du personnel.

^{1/} Décaissements des prêts à moyen et à long terme et dons.

^{2/} Service de la dette à moyen et à long terme.

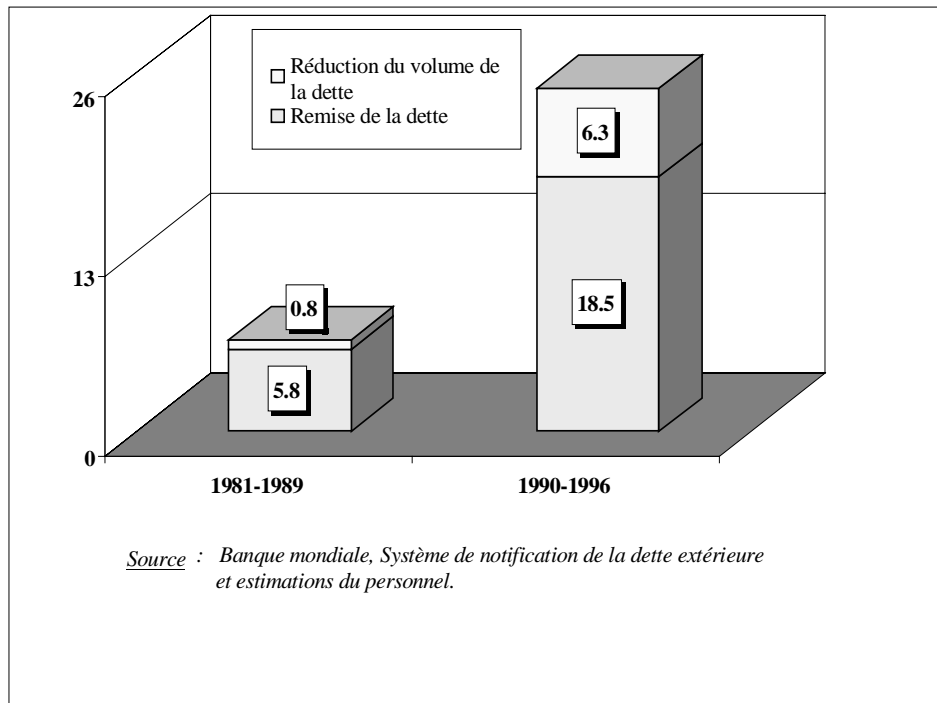
B. MÉCANISMES TRADITIONNELS D'ALLÈGEMENT DE LA DETTE

5. L'une des caractéristiques clés de l'Initiative est qu'elle englobe les mécanismes existants d'allègement de la dette et prend appui sur eux. Un certain nombre de PPTE parviendront probablement à un degré tolérable d'endettement par le seul recours à ces mécanismes, tandis que les PPTE pour lesquels ces mécanismes ne suffisent pas peuvent obtenir un allègement additionnel de leur dette dans le cadre de l'Initiative. Cette dernière ne doit, par conséquent, pas être prise isolément.

6. On ne dispose pas d'une étude complète sur l'effet des efforts traditionnels d'allègement de la dette. Les estimations partielles faites à partir des données recueillies par le Système de notification de la dette extérieure à la Banque mondiale montrent que pendant les années 80, l'ensemble des PPTE a reçu 6 milliards de dollars au titre des remises de dettes (pour la plupart des prêts APD de créanciers bilatéraux publics) et 1 milliard de dollars sous forme de réduction de la dette (figure AI.3). Pendant la période 1990-1996, ces montants sont passés à 19 milliards de dollars et 6 milliards de dollars respectivement, sous l'effet des réductions de la dette consenties par les créanciers du Club de Paris à partir de 1995, et de l'institution de nouveaux mécanismes de rachat de la dette bancaire des pays à faible revenu (voir ci-dessous).

Figure AL3 – Remises de dette et réductions du volume de la dette obtenues par les PPTE, 1981-1996

(USD milliards)



Allègement de la dette bilatérale publique

7. **Les créanciers du Club de Paris** ont procédé à un allègement considérable de la dette dans le cadre d'accords de restructuration, assortis de conditions de plus en plus concessionnelles, avec 30 PPTE. En outre, plusieurs créanciers ont consenti des remises de dette sur des prêts APD. La Russie, qui est un important créancier des PPTE, a adhéré au Club de Paris en septembre 1997 et s'est engagée à fournir un allègement substantiel de la dette aux pays admis à un rééchelonnement.

8. **Les autres créanciers bilatéraux publics, y compris des pays en développement**, ont également contribué à l'allègement de la dette des PPTE. Le **Nicaragua**, par exemple, a obtenu du Mexique un allègement de plus de 1 milliard de dollars, et un traitement fortement concessionnel de sa dette envers d'autres créanciers d'Amérique latine.

Réduction de la dette bancaire

9. Contrairement à ce qui se passe pour les pays à revenu intermédiaire très endettés, la part de la dette bancaire dans l'endettement total des PPTE a été relativement faible au cours des dernières années. Les principaux mécanismes de réduction de la dette bancaire sont les rachats de créances et les opérations dans lesquelles on propose aux créanciers un choix d'options de restructuration pour la réduction de l'encours et du service de la dette. La

plupart de ces opérations ont été appuyées par des dons du Fonds de désendettement des pays exclusivement IDA. En outre, le Conseil de l'IDA a donné en 1997 son autorisation pour que les crédits IDA soient utilisés à l'appui des opérations de réduction de l'encours et du service de la dette bancaire au bénéfice de deux PPTE (**Côte d'Ivoire** et **Viet Nam**). Le recours à ces mécanismes a aidé de nombreux PPTE à éteindre l'essentiel de leur dette bancaire pendant les dernières années ; il est prévu que plusieurs autres pays seront dans ce cas dans les quelques années à venir.

10. La réduction de la dette bancaire a été appuyée **par le Fonds de désendettement des pays exclusivement IDA**, avec des ressources fournies par la Banque mondiale et d'autres bailleurs de fonds. En juin 1998, ce Fonds, créé en 1989, avait financé des opérations de rachat de la dette bancaire pour 14 PPTE, ce qui a permis d'éteindre 6 milliards de dollars de créances bancaires avec une décote moyenne de 85 % environ (tableau AI.1). Les opérations en préparation ou en prévision doivent aider huit PPTE, notamment **la Guinée, le Guyana⁵, la Tanzanie et le Yémen**. Le montant du principal couvert par ces opérations s'élèvera à 2,3 milliards de dollars environ⁶.

11. **Les opérations de réduction de l'encours et du service de la dette bancaire pour le Viet Nam et la Côte d'Ivoire** ont été conclues en mars 1998, avec un concours de l'IDA sous forme de crédits et, dans le cas de la Côte d'Ivoire, avec des fonds fournis par le FMI, la France, les Pays-Bas et la Suisse. L'opération du Viet Nam a permis de régler quelque 800 millions de dollars d'arriérés vis-à-vis de banques commerciales, avec une décote de 57 % environ. L'opération de la Côte d'Ivoire a permis de réduire d'environ 5 milliards de dollars (en VAN) la dette bancaire, y compris les arriérés d'intérêts, avec une décote globale de quelque 77 %.

Dette multilatérale

12. L'appui au service de la dette multilatérale a été fourni par la Banque mondiale et la BAfD dans le cadre de programmes spéciaux et, parallèlement, par les bailleurs de fonds sous forme de contributions aux Fonds fiduciaires pour l'allègement de la dette multilatérale. Depuis 1988, la Banque utilise **le Programme « Cinquième dimension »** pour aider les pays exclusivement IDA qui ont une dette envers la BIRD non réglée. Aux termes de ce programme, qui est financé grâce au réemploi des ressources IDA, l'Association alloue des crédits annuels supplémentaires qui couvrent la majorité des intérêts à verser sur la dette envers la BIRD⁷. Depuis sa création il y a dix ans, le Programme « Cinquième dimension » a fourni environ 1,5 milliard de dollars de crédits supplémentaires à 20 PPTE. En septembre 1997, la BAfD a décidé de mettre sur pied un programme du même type pour ses emprunteurs, **le Mécanisme de financement supplémentaire**, dont les ressources suffisent à couvrir environ 70 % des paiements d'intérêts dus en 1998 par 15 pays éventuellement

⁵ Deuxième phase de l'opération de rachat de 1992.

⁶ Le montant total de la dette à éteindre est plus élevé si l'on inclut les arriérés d'intérêts.

⁷ Ces crédits supplémentaires couvrent généralement 95 % des intérêts à verser sur la dette contractée envers la BIRD avant septembre 1988.

bénéficiaires. Le FMI a apporté son concours sous forme de remplacement des crédits non concessionnels du Compte des ressources générales (CRG) venant à échéance par des prêts concessionnels de la FAS et de la FASR. Les **Fonds fiduciaires pour l'allègement de la dette multilatérale** ont été établis ces dernières années par des bailleurs de fonds bilatéraux au profit de certains pays (**Bolivie, Mozambique, Ouganda**, et récemment, **Guinée-Bissau** et **Rwanda** notamment). Ces fonds fournissent des dons aux PPTE pour les aider à assurer le service de leur dette multilatérale, et sont devenus un relais pour l'obtention d'une aide au titre de l'Initiative PPTE.

Tableau AI.1 – Opérations du Fonds de désendettement de l'IDA pour les PTTE, 1991 – 98^{1/}
(USD millions)

Pays	Année d'achèvement	Principal et intérêts éteints (USD millions)	Prix en US cents par dollar ^{2/}
PPTE			
Bolivie	1993	170	16,0
Côte d'Ivoire ^{3/}	1998	2 027	24,0
Éthiopie	1996	284	8,0
Guyana	1992	93	14,0
Mauritanie	1996	89	10,0
Mozambique	1991	198	10,0
Nicaragua	1995	1 819	8,0
Niger	1991	207	18,0
São Tomé et Princ.	1994	10	10,0
Sénégal	1996	112	20,0 ^{4/}
Sierra Leone	1995	286	13,0
Togo	1997	74	12,5
Ouganda	1993	177	12,0
Zambie	1994	408	11,0
Total		5 953	14,6

Source : Banque mondiale

1/ Jusqu'en juin 1998. N'est pas comprise une opération de rachat pour le Viet Nam en 1998 qui n'a pas reçu de financement du Fonds, hormis un don d'assistance technique de 1 million de dollars en vue de sa préparation.

2/ De la valeur nominale initiale du principal. La décote serait plus élevée si l'on incluait les arriérés d'intérêts.

3/ Les chiffres portent uniquement sur la composante de rachat au comptant de la dette totale, étant donné que c'est la seule option financée par le Fonds. Parmi les autres ressources fournies en vue de l'opération, figurent un crédit de l'IDA, un financement concessionnel de la France, un crédit du FMI et des apports du Gouvernement de la Côte d'Ivoire.

4/ 16 cents pour les rachats au comptant et 20 cents pour les obligations à long terme.

C. L'AIDE DANS LE CADRE DE L'INITIATIVE PPTE

Pays examinés en vue de déterminer leur admissibilité

13. Pendant les deux premières années, dix pays ont fait l'objet d'un examen en vue de déterminer s'ils étaient admis à une aide dans le cadre de l'Initiative PPTE (tableau AI.2). Il a été établi que huit de ces pays avaient un degré d'endettement non tolérable, après épuisement des mécanismes traditionnels d'allègement de la dette, et avaient donc besoin d'une aide au titre de l'Initiative. Un engagement d'allègement de la dette a été donné pour six pays (**Bolivie, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guyana, Mozambique et Ouganda**), et une décision est attendue pour le **Mali**, dont l'admission est proposée. Les Conseils ont également examiné un document préliminaire PPTE pour la **Guinée-Bissau** ; le point de décision pour ce pays a été retardé par le conflit interne. Dans deux autres pays (**Bénin et Sénégal**), les mécanismes traditionnels d'allègement de la dette ont été jugés suffisants pour leur permettre de parvenir à un degré d'endettement tolérable. Le premier pays pour lequel un allègement de la dette au titre de l'Initiative a été approuvé (**Ouganda**) a atteint son point d'achèvement en avril 1998, et les créanciers acheminent actuellement l'aide promise. Deux autres pays (**Bolivie et Guyana**) sont près du point d'achèvement.

Points de décision et d'achèvement

14. Le processus de l'Initiative PPTE vise à faire sortir les pays du rééchelonnement de la dette et à les amener à un degré d'endettement tolérable. Il est régi par le fait que les pays ont un bilan positif à leur actif. Une latitude est laissée dans le cadre de fourniture des crédits, dans la mesure où la première phase de trois ans conduisant au point de décision peut être raccourcie pour les programmes déjà en cours, et où le délai préalable au point d'achèvement peut être, à titre exceptionnel, raccourci pour les pays ayant un bilan positif continu à leur actif. Les Conseils de l'IDA et du FMI ont appliqué ces principes aux premiers pays de l'Initiative, ce qui a permis d'avancer les points de décision et les points d'achèvement.

Tableau AI.2 – Initiative PPTE : Les deux premières années

	Point de décision	Point d'achèvement	VAN de la dette/exportations (Objectif, en %)	Aide au point d'achèvement (USD millions, valeur actuelle au point d'achèvement)						Montant estimatif total de l'allègement de la dette en valeur nominale (en USD millions)
				Total	Bilatérale	Multilatérale	FMI	Banque mondiale	Réduction en pourcentage de la dette en VAN ^{2/}	
<i>Point de décision atteint et engagement d'aide de la Banque et du Fonds :</i>										
Ouganda^{1/}	Avril 97	Avril 98	202	347	73	274	69	160	20	650
Burkina Faso	Sept. 97	Avril 00	205	115	21	94	10	44	14	200
Bolivie	Sept. 97	Sept. 98	225	448	157	291	29	54	13	600
Guyana	Déc. 97	Févr. 99	107	253	91	161	35	27	25	500
Côte d'Ivoire	Mars 98	Mars 01	141	345	163	182	23	91	6	800
Mozambique	Avril 98	Mi-99	200	1 442	877	565	105	324	57	2 900
Total convenu pour l'allègement de la dette	–	–	–	2 950	1 382	1 567	271	700		5 650
<i>Document PPTE préliminaire publié ; objectifs fondés sur l'opinion majoritaire lors des pourparlers préliminaires des Conseils de la Banque et du Fonds, aide fondée sur les documents PPTE préliminaires, susceptible de modification :</i>										
Mali^{4/}	Sept. 98	Déc. 99	200	128	37	90	14	44	10	246
Guinée-Bissau^{4/5/}	Fin 98	Fin 01	200	300	148	153	8	73		
<i>Niveau d'endettement jugé tolérable :</i>										
Bénin	Juillet 97									
Sénégal	Avril 98									

Source : Décisions des Conseils du FMI et de la Banque, document relatif au point d'achèvement, documents PPTE finals, document PPTE préliminaires et calculs du personnel.

1/ Point d'achèvement atteint en avril 1998. Le ratio VAN de la dette/exportations est de 196 %

2/ En pourcentage de la VAN de la dette au point d'achèvement, après utilisation de tous les mécanismes traditionnels d'allègement de la dette.

3/ Admissible en vertu des critères budgétaires/d'ouverture ; ratio VAN de la dette/exportations choisi conforme au ratio VAN de la dette/revenu de 280 %

4/ Conforme au point de vue de la plupart des Administrateurs qui préconisent un objectif choisi au bas de la fourchette 200-220 % certains recommandant un objectif de 200 % Conforme aussi à la recommandation du document PPTE final pour le Mali.

5/ La situation de la Guinée-Bissau devra être réexaminée une fois que le conflit interne aura pris fin et qu'un nouveau programme de relance et de développement économiques aura été élaboré avec le gouvernement.

15. **Points de décision.** Certains des dix premiers pays examinés (**Bolivie, Guyana, Mozambique et Ouganda**) avaient déjà un long bilan positif à leur actif dans le cadre de programmes appuyés par la Banque et le FMI. Quelques-uns (**Bénin, Bolivie, Burkina Faso, Guyana, Mali et Ouganda**) avaient conclu des opérations de réduction de la dette aux conditions de Naples avec les créanciers du Club de Paris en 1995-96. **La Côte d'Ivoire, la Guinée-Bissau et le Sénégal** étaient sur le point d'achever des programmes appuyés par des accords FASR de trois ans, et leurs programmes d'ajustement appuyés par l'IDA et le FMI se déroulaient de façon générale comme prévu. Tous ces pays étaient, par conséquent, prêts à atteindre le point de décision, sous réserve d'un rapprochement des données d'endettement préliminaires, de l'achèvement des analyses tripartites du degré d'endettement tolérable (DET) et d'un accord avec l'IDA et le FMI sur les politiques souhaitables. Dans ces conditions, cinq pays ont atteint le point de décision en 1997 et trois autres pendant la première moitié de 1998.

16. **Points d'achèvement.** Compte tenu de la marge de souplesse incorporée au cadre de l'Initiative PPTE, cinq des six pays ayant atteint le point de décision et demandé à bénéficier de l'Initiative ont obtenu un raccourcissement de la deuxième phase (qui conduit au point d'achèvement). Dans le cas des pays engagés dans des programmes de réforme solides et durables (**Bolivie, Guyana, Mozambique et Ouganda**), le délai a été ramené à un an environ, sous réserve de la poursuite des bons résultats.

Suivi de la performance

17. Le suivi de la performance dans le cadre de l'Initiative PPTE se fonde principalement sur les conditionnalités macroéconomiques et structurelles associées aux politiques dont la mise en oeuvre est appuyée par le FMI (au titre des accords FASR) et par l'IDA (au titre d'opérations d'ajustement, d'opérations sectorielles et d'autres interventions). Les critères de développement social sont établis en concertation avec les autorités nationales et explicitement incorporés aux documents PPTE, de façon à retenir l'attention sur les résultats dans ce domaine.

18. **Les paramètres de performance macroéconomique et structurelle** comprennent en général des objectifs de politique budgétaire et monétaire et des réformes dans le domaine de la fiscalité, de la fonction publique et du budget ; la restructuration des dépenses publiques en faveur des secteurs sociaux ; la poursuite de la libéralisation du change et du commerce, si nécessaire ; la réforme du secteur financier ; la privatisation des entreprises publiques et l'établissement de cadres réglementaires appropriés pour les activités du secteur privé ; et l'élimination des distorsions liées aux politiques publiques et des facteurs d'inefficacité dans les entreprises de services publics, l'agriculture et d'autres secteurs productifs (encadré AI.1).

Encadré AI.1 – Paramètres de la politique macroéconomique et structurelle

- L'**Ouganda** s'est engagé à instaurer la taxe sur la valeur ajoutée, à adopter une nouvelle loi sur l'impôt sur le revenu et à respecter les plafonds fixés pour les effectifs de la fonction publique ; à accroître les crédits budgétaires alloués à la recherche et la vulgarisation agricoles, aux soins de santé primaires et à l'enseignement primaire ; à libéraliser les opérations financières avec l'extérieur, à réduire les droits de douane suivant un calendrier accéléré et à lever les dernières interdictions qui frappent les importations ; à parachever les programmes de réforme du secteur financier, et à accélérer le programme de privatisation des entreprises publiques et à en élargir la portée.
- Pour la **Bolivie**, les principaux objectifs sont d'achever la capitalisation des entreprises publiques et de poursuivre le renforcement du contrôle du secteur financier. Parmi les autres éléments clés du programme bolivien figurent l'amélioration de la gouvernance par des réformes de l'appareil judiciaire et des douanes, l'amorce d'un dialogue social sur la réforme du marché du travail et l'adoption de mesures budgétaires en vue d'absorber les coûts initiaux de la réforme du régime des pensions de 1996.
- Pour le **Guyana**, les critères de performance sont axés sur l'amélioration des finances publiques, la réforme du secteur financier (notamment la réorganisation de la Bank of Guyana), la réforme de la fonction publique, et la restructuration de toutes les entreprises publiques restantes et leur préparation en vue de la cession de leur capital. La société sucrière publique (GUYSUCO) sera restructurée et progressivement soumise à la concurrence, de façon à pouvoir s'aligner sur les prix des marchés mondiaux d'ici 2002.
- Au **Mozambique**, les paramètres visent principalement la réforme du budget et des entreprises publiques. Le Mozambique s'est engagé à adopter une taxe à la valeur ajoutée et un nouveau cadre budgétaire, à réformer la gestion des dépenses, à décompresser les traitements de la fonction publique, et à terminer le programme de privatisation. D'ici au milieu de 1999, il ne restera plus qu'une vingtaine d'entreprises publiques, dont la plupart sont appelées elles aussi à être privatisées ou données en concession au secteur privé.
- Le **Burkina Faso** s'emploie actuellement à moderniser la fonction publique, à accélérer le programme de privatisation, et à achever la libéralisation du secteur du riz, la restructuration des services agricoles et la réorganisation du secteur cotonnier.
- Pour la **Côte d'Ivoire**, les objectifs sont notamment la maîtrise de la masse salariale dans le secteur public et la poursuite de la réforme de la fonction publique, les réformes de la fiscalité et de la gestion des dépenses, la libéralisation de la commercialisation du cacao et du café sur les marchés extérieurs, le renforcement du secteur financier et l'expansion du programme de privatisation.

19. Les **critères de développement social** sont surtout centrés sur l'amélioration des soins de santé primaires et de l'enseignement de base, souvent avec l'appui de programmes financés par l'IDA et d'autres créanciers et bailleurs de fonds multilatéraux et bilatéraux. Les opérations en cours et les nouvelles opérations de l'IDA, de même que les programmes appuyés par la BID et la BAfD, constituent le cadre principal de suivi des résultats. Les mesures à mettre en oeuvre portent généralement sur l'élaboration de stratégies sectorielles, la définition des ensembles minimaux de services à fournir dans le domaine de la santé et de l'éducation, l'établissement de plans en vue de la décentralisation des services, l'amélioration de la qualité et la promotion de la participation privée. Le gouvernement s'est engagé à augmenter les dotations budgétaires et à établir des systèmes de suivi des résultats en ce qui concerne les niveaux effectifs de dépenses publiques et de service. Dans le domaine de l'éducation comme dans celui de la santé, les objectifs principaux consistent à accroître l'accessibilité et la qualité des services. L'accent est particulièrement mis sur les mesures propres à réduire les inégalités d'accès à ces services entre zones urbaines et zones rurales, et, dans le domaine de la scolarisation, entre garçons et filles.

Encadré AI.2 – Politiques de développement social

- L'**Ouganda** s'est fixé comme objectif de dispenser un enseignement primaire à tous d'ici l'an 2003, en réorientant dans ce sens les dépenses d'éducation.
- La **Bolivie** s'est fixé pour objectif de faire passer le taux de scolarisation primaire des filles en milieu rural de 56 % en 1997 à 68 % d'ici l'an 2000, et envisage de porter la couverture vaccinale de base, de 80 % en 1997 à 85 % en l'an 2000.
- Les principaux objectifs du **Mozambique** consistent notamment à faire passer le taux brut de scolarisation primaire de 62 % en 1996 à 79 % en l'an 2000, et la couverture vaccinale de 58 % à 80 % durant la même période. Il est également envisagé de faire passer le pourcentage des centres de santé dotés de personnel qualifié de 70 % en 1995 à plus de 80 % en l'an 2000, et de relever le pourcentage de centres disposant de stocks de médicaments essentiels, de 40 à 50 %.

20. La mise en oeuvre de politiques de développement social est une entreprise de longue haleine, et il est donc difficile de définir avec précision les résultats attendus à court terme des programmes adoptés. Néanmoins, on s'est efforcé de fixer des objectifs quantitatifs pour le suivi de plusieurs indicateurs clés (encadré AI.2). Malgré les incertitudes qui les caractérisent, les objectifs de développement social peuvent offrir un cadre indicatif pour mesurer l'impact des politiques et évaluer les résultats d'ensemble du pays. De plus, l'élaboration d'objectifs sociaux, et leur suivi ultérieur, permettent d'attirer l'attention des autorités gouvernementales au plus haut niveau sur des programmes concrets de développement social et favorisent en même temps une plus grande intégration des mesures sociales dans le dialogue de politique

générale que le pays entretient avec la Banque et le FMI. L'accent ainsi mis sur ces politiques, qui devra être maintenu après le point d'achèvement, doit contribuer à consolider le lien entre l'allègement de la dette et le progrès social, qui est l'un des principaux objectifs de l'Initiative PPTE ; certains pays (comme la Bolivie) ont fait des objectifs sociaux une composante clé de leurs Documents-cadre triennaux de politique économique, qui vont au-delà du point d'achèvement. Dans les documents qui seront élaborés à l'avenir, le personnel a l'intention d'insister sur les liens entre les objectifs sociaux de l'Initiative et les objectifs de développement humain des Nations Unies pour le 21^e siècle, adoptés par le Comité d'aide au développement de l'OCDE.

Objectifs relatifs au degré d'endettement tolérable

21. Les objectifs arrêtés pour le degré d'endettement tolérable reflètent la volonté de permettre aux pays concernés de sortir renforcés du rééchelonnement de la dette. Le cadre de l'Initiative PPTE tient compte des facteurs de vulnérabilité propres à chaque pays, notamment de la concentration et de la variabilité des exportations, ainsi que des indicateurs budgétaires du fardeau du service de la dette⁸. Les objectifs concernant le ratio VAN de la dette/exportations ont été fixés au bas ou près du bas de la fourchette d'endettement tolérable (de 200 à 250 %) pour le **Burkina Faso** (205 %), le **Mozambique** (200 %) et l'**Ouganda** (202 %). Pour la **Bolivie**, un ratio de 225 % a été adopté, car ce pays est l'un des PPTE examinés les moins vulnérables. Dans le cas de la **Côte d'Ivoire** et du **Guyana**, qui sont habilités à bénéficier de l'Initiative en vertu du critère de budget/d'ouverture⁹, l'application des règles établies a conduit à un ratio-cible VAN de la dette/exportations de 141 % et de 107 % respectivement.

22. En règle générale, les objectifs de service maximum de la dette envisagés dans le cadre de l'Initiative (20-25 % des exportations) n'ont pas été considérés comme exécutoires. Dans cinq des six pays admis, on prévoyait un ratio du service de la dette inférieur à 20 % au point d'achèvement, même sans concours de l'Initiative. Dans le cas de la **Bolivie**, cependant, ce ratio (avant concours de l'Initiative) devrait rester, pendant plusieurs années après le point d'achèvement, au-dessus de la fourchette de 20-25 % correspondant au degré d'endettement tolérable. C'est pourquoi les créanciers ont été invités à fournir leur contribution à l'Initiative dès le début — comme le font la Banque et le FMI— et à ramener ainsi les obligations de service de la dette à un taux aussi proche que possible de 20 % des exportations.

⁸ Document conjoint de l'IDA et du FMI, « HIPC Cap Paper for the Preliminary Documents for Bolivia, Burkina Faso, Côte d'Ivoire and Uganda » (IDA/SecM97-104 du 2 avril 1997 et EBS/97/59 du 1^{er} avril 1997).

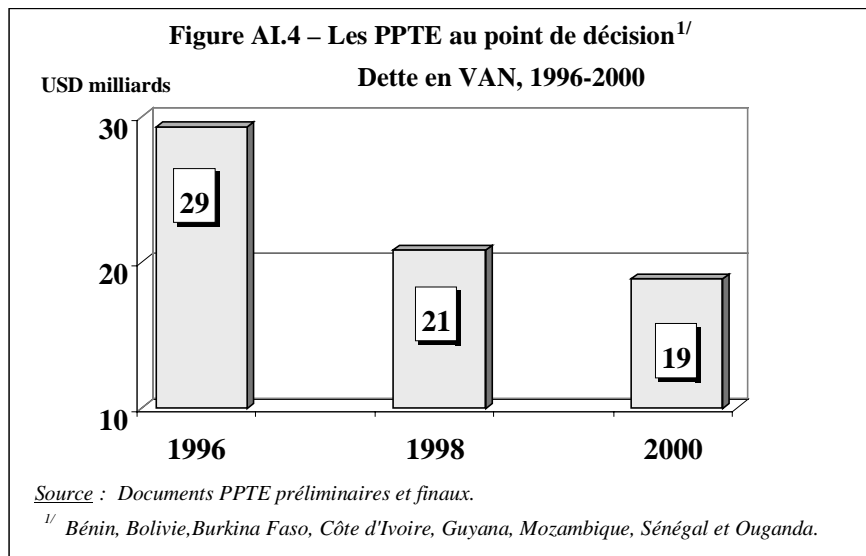
⁹ Ces critères ont été adoptés en avril 1997 à l'intention des pays dont la capacité à assurer le service de la dette extérieure risque d'être exagérée, par rapport à d'autres paramètres tels que les recettes budgétaires, à cause de leur large base d'exportations. Pour ceux de ces pays qui font aussi un grand effort pour générer des recettes budgétaires, on a fixé un ratio VAN de la dette/exportations inférieur à 200 %, l'objectif étant de ramener le ratio VAN de la dette/recettes budgétaires à 280 % au point d'achèvement. (Voir « HIPC Debt Initiative : Guidelines for Implementation », IDA/R97-35 du 22 avril 1997 et EBS/97/75 du 21 avril 1997).

Niveau et impact de l'aide fournie dans le cadre de l'Initiative

23. L'aide engagée au titre de l'Initiative pour les six pays ayant atteint le point de décision en juillet 1998 s'élève à 3 milliards de dollars environ en VAN, et à 5,6 milliards de dollars environ en termes d'allégement nominal estimatif de la dette. En VAN, les créanciers bilatéraux ont accepté collectivement de contribuer à hauteur de 46 % environ de ce total et les institutions multilatérales à hauteur de 54 %. Au regard de leur part respective dans l'encours de la dette, la Banque mondiale contribue pour 45 % environ à l'allégement de la dette multilatérale convenu jusqu'ici, le FMI pour 17 %, la BID pour 13 % et la BAI pour 12 %. Les créanciers se sont engagés à fournir l'allégement convenu de la dette au point d'achèvement de chaque pays. Pour les pays remplissant les conditions voulues, l'allégement attendu de la Banque sera en partie avancé, sous forme de remplacement des crédits IDA par des dons pendant la période intermédiaire. Le Club de Paris a également fourni un allégement pendant la période intermédiaire à des pays ne faisant pas l'objet actuellement d'opérations de désendettement —à savoir la **Côte d'Ivoire** et le **Mozambique**—, en faisant passer la réduction en VAN de 67 % à 80 % au moyen du rééchelonnement du service de la dette.

24. Pour les six PPTE admis à bénéficier de l'Initiative qui ont atteint le point de décision jusqu'ici, il est prévu que la réduction de la VAN de la dette accordée au point d'achèvement au titre de l'Initiative ira de 6 % pour la **Côte d'Ivoire** à 57 % pour le **Mozambique**. Le programme d'aide au Mozambique est de loin le plus important qui ait été approuvé dans le cadre de l'Initiative ; en vue d'assurer au Mozambique un degré d'endettement tolérable au point d'achèvement, il est prévu que ce pays recevra une aide de plus de 1,4 milliard de dollars en VAN, ou de 2,9 milliards de dollars en allégement nominal du service de la dette, ce qui représente 70 % de son PIB.

25. Le fardeau de la dette dans les huit pays qui ont atteint le point de décision pendant les deux premières années de l'Initiative (y compris les deux PPTE jugés avoir un degré d'endettement tolérable) devrait diminuer substantiellement à moyen terme. D'après les prévisions, la VAN de la dette de ces pays devrait avoir baissé d'un tiers entre 1996 et 1998 et devrait encore diminuer de 7 % d'ici à l'an 2000 (figure AI.4). Cette tendance reflète aussi bien l'allégement de la dette obtenu dans le cadre des mécanismes traditionnels que l'effet escompté des concours de l'Initiative.



Pays ayant un degré d'endettement tolérable

26. Le **Bénin** et le **Sénégal** ont atteint le point de décision grâce aux résultats qu'ils avaient à leur actif. Des analyses DET prêt par prêt ont été alors réalisées en concertation avec les autorités, en juin 1997 pour le Bénin et en février 1998 pour le Sénégal. Elles ont fait ressortir que ces deux pays auraient un degré d'endettement tolérable après pleine utilisation des mécanismes existants d'allègement de la dette, avec des ratios VAN de la dette/exportations inférieurs à 150 % ; ils n'avaient donc pas besoin d'aide au titre de l'Initiative PPTE. Les deux pays ont pleinement tiré parti des programmes d'allègement de la dette disponibles, notamment, dans le cas du Sénégal, du concours du Fonds de désendettement de l'IDA, pour éteindre pratiquement toute leur dette bancaire en 1996. Les créanciers du Club de Paris ont conclu un accord avec le Bénin en octobre 1996, et avec le Sénégal en juin 1998, en vue d'une opération de vaste portée de réduction de la dette, aux conditions de Naples. Les deux pays ont réussi à sortir de leur lourd endettement extérieur au moyen d'une conjugaison d'efforts d'ajustement et de réformes structurelles qui ont conduit à une augmentation des exportations, une gestion prudente de la dette et l'allègement de la dette.

Pays atteignant le point d'achèvement

27. L'**Ouganda** a été, en avril 1998, le premier pays à atteindre le point d'achèvement dans le cadre de l'Initiative. De la mise à jour de l'analyse DET, il est apparu que le ratio VAN de la dette/exportations au point d'achèvement (de 196 % après l'allègement promis de la dette) était inférieur à l'objectif de 202 %, mais se situait dans la fourchette de 10 % de part et d'autre de l'objectif fixé dans le cadre de l'Initiative. Les créanciers du Club de Paris ont donné leur accord en avril 1998 à une opération de réduction de la dette ougandaise de 80 %, aux conditions de Lyon. Grâce à l'aide reçue au titre de l'Initiative, le service de la dette de

l'Ouganda sera réduit de 20 % environ par rapport au service de la dette résultant de l'application des mécanismes traditionnels d'allègement, à savoir 30 millions de dollars par an pendant les dix prochaines années et environ 22 millions (ou 10 %) pendant la décennie suivante. Il est prévu que l'Ouganda utilisera les économies ainsi réalisées pour financer des programmes sociaux, en particulier le Plan d'éducation primaire pour tous et le Plan d'action pour l'éradication de la pauvreté.

D. MISE EN OEUVRE DE L'INITIATIVE PPTE

28. L'approche globale et participative suivie dans l'Initiative PPTE nécessite une coopération poussée entre les parties concernées. Cette section présente une analyse du processus de coopération qui a été engagé ces deux dernières années en vue de favoriser le consensus et de faciliter la coordination entre créanciers, et de faire participer directement les pays débiteurs.

Participation des pays débiteurs

29. **L'analyse du degré d'endettement tolérable (DET)**, qui sert de base à l'évaluation initiale de l'admissibilité à l'Initiative PPTE, est menée conjointement par l'IDA, le FMI et le gouvernement du pays débiteur. Il incombe aux autorités du pays de mettre à jour leurs états d'endettement et de les rapprocher des états des créanciers. Les services de la Banque et du FMI prêtent leur concours si nécessaire pour l'analyse de la VAN de la dette en cours et pour le processus de rapprochement des données. Ils conviennent également avec le gouvernement du cadre d'action et de politique macroéconomique à moyen terme sur lequel doit s'appuyer l'analyse DET, généralement à l'occasion de missions conjointes DCPE/FASR de la Banque et du FMI.

30. **Capacité de gestion de la dette.** Le volume de données nécessaire pour les analyses DET a mis en évidence les faiblesses persistantes de la gestion de la dette dans les PPTE. Parmi les premiers pays examinés en vue d'une admission éventuelle à bénéficier de l'Initiative, beaucoup avaient des données d'endettement incomplètes ; le rapprochement des données avec celles des créanciers a été difficile et long, et a mis fortement à contribution le personnel de la Banque et du FMI. Les analyses de la capacité de gestion de la dette, qui sont effectuées par le personnel dans le contexte des analyses DET conjointes, indiquent que, malgré le degré considérable d'assistance technique fournie auparavant, beaucoup de PPTE n'ont pas encore de système opérationnel pour la gestion de leur dette, et que la plupart ne se sont pas encore dotés des outils et de la capacité analytique nécessaires pour évaluer les options d'allègement de la dette et pour déterminer le degré d'endettement tolérable au regard de différents scénarios de politique macroéconomique. Parmi les contraintes figurent l'inefficacité des structures administratives, l'utilisation d'ordinateurs et de logiciels dépassés, et l'incapacité à garder le personnel qualifié.

31. L'Initiative PPTE a donné un nouvel élan à l'assistance technique dispensée par les bailleurs de fonds dans le domaine de la gestion de la dette. La Banque et le FMI se sont associés à d'autres organisations internationales et à des bailleurs de fonds bilatéraux en vue

d'aider au renforcement des capacités des PPTE dans ce domaine. La CNUCED et le Secrétariat du Commonwealth ont fourni du matériel informatique, des logiciels de gestion de la dette et de la formation à des PPTE, et des programmes intergouvernementaux (comme le programme de renforcement des capacités de Debt Relief International) financent des actions de perfectionnement et des services de conseil. Mais surtout, le vif intérêt porté par les autorités nationales des PPTE à l'Initiative a renforcé le degré d'adhésion à cette dernière dans les pays bénéficiaires ainsi que la volonté de renforcer les capacités, ce qui peut contribuer à renforcer l'efficacité des programmes d'assistance technique dans ce domaine.

Coordination avec les créanciers multilatéraux

32. La Banque est à la pointe de l'effort de mobilisation des banques multilatérales de développement (BMD) en faveur de l'Initiative PPTE. Un large processus de consultation a été engagé, et un effort a été fait pour aider les BMD à mettre au point les modalités de leur participation à l'Initiative et à mobiliser le financement nécessaire. Depuis novembre 1996, des réunions semestrielles sont organisées avec les représentants de quelque 25 BMD détentrices de créances sur les PPTE, sous la présidence de la Banque et avec la participation du FMI, en vue de faire le point sur le déroulement de l'Initiative et sur la participation des BMD à celle-ci¹⁰. En outre, une réunion avec un petit groupe de BMD a été organisée à Vienne sur l'Initiative au début de 1997, en collaboration avec le Fonds OPEP, et un séminaire avec le Conseil de la BAfD a eu lieu à Abidjan au début de 1998.

33. Entre les séminaires, la Banque et les MDB communiquent régulièrement par correspondance. Une fois qu'une analyse DET préliminaire a été examinée par les Conseils de l'IDA et du FMI, les documents sont envoyés aux BMD concernées, et il leur est demandé d'indiquer si elles veulent participer à l'Initiative. Une fois que le nombre de créanciers ayant marqué leur accord a atteint une masse critique, et qu'un pays arrive au point de décision, les BMD sont informées des décisions prises par les Conseils de l'IDA et du FMI sur l'admission éventuelle à l'Initiative, les critères-cibles et le partage de la charge, et elles sont priées de confirmer leur participation à l'Initiative pour le pays en question, en précisant notamment les modalités de leur concours.

34. Forte de leur expérience de créanciers des PPTE concernés, les BMD ont donné des informations en retour sur les analyses DET réalisées. Elles ont aussi, dans chaque cas, contribué activement au processus de rapprochement des données d'endettement. Il y a eu des échanges particulièrement poussés avec les deux banques régionales de développement les plus engagées dans les PPTE, la BAfD et la BID, qui ont participé aux missions DET dans les pays dont elles sont les principaux créanciers.

35. Les séminaires et les réunions avec les BMD ont permis de faire mieux comprendre les paramètres de l'Initiative et leur application aux différents pays. Comme pour la Banque et le FMI, les modalités de participation des BMD doivent être fixées de façon à préserver leur santé financière et leur statut de créancier privilégié. Dans beaucoup de BMD, il y a des directives précises qui interdisent le rééchelonnement de la dette. Grâce aux efforts

¹⁰ La liste des institutions multilatérales de développement participantes figure à l'appendice A.

exceptionnels consentis, la plupart des BMD ont déjà obtenu l'accord de leurs autorités pour contribuer à l'Initiative et défini les modalités de leur participation, à savoir : i) utiliser le Fonds fiduciaire PPTE, soit pour la réduction du service de la dette, soit pour le rachat de la dette ; ii) utiliser des fonds fiduciaires du même type, auto-administrés ; iii) rééchelonner la dette venant à échéance ou les arriérés à des conditions concessionnelles, de façon à permettre l'allègement convenu de la dette en VAN ; et iv) refinancer à des conditions concessionnelles¹¹.

Coordination avec les créanciers bilatéraux publics

36. La **coordination avec les créanciers du Club de Paris** pour la mise en oeuvre de l'Initiative a été étroite. Le personnel du FMI a mené les consultations avec les créanciers bilatéraux et collaboré avec les créanciers du Club de Paris aussi bien pour aider au rapprochement des données d'endettement que pour recueillir l'avis des créanciers sur les analyses DET et leur disposition à fournir l'aide envisagée au titre de l'Initiative. Ce processus a été particulièrement long dans le cas du Mozambique, du fait que l'effort requis des créanciers bilatéraux dans le cadre d'un partage pleinement proportionnel de la charge dépassait les conditions de Lyon (allègement de 80 % de la VAN de la dette admissible à moyen et à long terme). Après de longues mais constructives délibérations, il a été convenu que la différence entre les deux approches serait comblée par un effort additionnel consenti à titre exceptionnel par les créanciers et les bailleurs de fonds bilatéraux, et par la Banque et le FMI, étant entendu que cela ne devrait pas constituer un précédent.

37. Les **créanciers bilatéraux n'appartenant pas au Club de Paris** ont été également tenus informés. Au début du processus, les débiteurs adressent généralement à tous leurs créanciers des demandes de rapprochement des données d'endettement, les missions du FMI et de la Banque jouant souvent un rôle de catalyseur dans cet exercice. Lorsqu'un créancier bilatéral ne faisant pas partie du Club de Paris détient une part significative des créances sur un PPTE, un effort est fait pour le consulter sur les questions relatives à l'Initiative. Des représentants des principaux fonds de développement arabes (les Fonds d'Abu Dhabi, du Koweït et de l'Arabie saoudite) ont participé en qualité d'observateurs aux réunions organisées avec les BMD.

38. Généralement, une fois que les Conseils de l'IDA et du FMI ont examiné les documents PPTE préliminaires et finals, tous les créanciers bilatéraux ne faisant pas partie du Club de Paris sont informés, par voie de memorandum du personnel à leurs Administrateurs, des délibérations des Conseils et de l'incidence des décisions prises sur leurs propres créances. Il incombe au débiteur de parvenir à un accord avec les créanciers bilatéraux ne faisant pas partie du Club de Paris en vue d'obtenir des conditions au moins comparables à celles acceptées par les créanciers du Club de Paris (conformément aux termes des accords de rééchelonnement du Club de Paris).

¹¹ Pour plus de détails, voir encadré II au chapitre II.

Appendice A

Initiative PPTE : Liste des institutions multilatérales de développement participantes

- Banque africaine de développement (BAFD)/Fonds africain de développement (FAD), Abidjan (Côte d'Ivoire)
- Banque arabe pour le développement économique en Afrique (BADEA), Khartoum (Soudan)
- Fonds arabe de développement économique et social (FADES), Safat (Koweït)
- Fonds monétaire arabe (FMA), Abu Dhabi (Émirats arabes unis)
- Banque asiatique de développement (BAsD), Manille (Philippines)

- Banque centrale des États d'Afrique de l'Ouest (BCEAO), Dakar (Sénégal)
- Banque de développement des Caraïbes (BDC), St. Michael (Barbade)
- Dispositif multilatéral de compensation de la CARICOM (CMCF), Port of Spain (Trinité)
- Banque centraméricaine d'intégration économique (BCIE), Tegucigalpa (Honduras)
- Conseil de l'Entente, Abidjan (Côte d'Ivoire)

- Société andine de développement (CAF), Caracas (Venezuela)
- Banque de développement de l'Afrique de l'Est (BDAE), Kampala (Ouganda)
- Banque de commerce et de développement pour l'Afrique de l'Est et du Sud (PTA Bank), Nairobi (Kenya)
- Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest, Fonds de coopération, de compensation et de développement (Fonds CEDEAO), Lomé (Togo)
- Union européenne (UE), Bruxelles (Belgique) et Banque européenne d'investissement (BEI), Luxembourg

- Fonds fiduciaire pour la mise en valeur du bassin du Rio de la Plata (FONPLATA), Santa Cruz de la Sierra (Bolivie)
- Banque interaméricaine de développement (BID), Washington, D.C. (États-Unis)
- Fonds international de développement agricole (FIDA), Rome (Italie)
- Banque islamique de développement (BIsD), Jeddah (Arabie saoudite)
- Fonds nordique de développement (NDF) et Banque nordique d'investissement (NIB), Helsinki (Finlande)

- Organisation arabe des pays exportateurs de pétrole (OAPEP), Koweït (Koweït)
- Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP), Fonds OPEP pour le développement international (Fonds OPEP), Vienne (Autriche)
- Banque ouest-africaine de développement (BOAD), Lomé (Togo)

RAYONNEMENT ET COMMENTAIRES DE L'EXTÉRIEUR SUR L'INITIATIVE PPTE

1. L'Initiative PPTE et sa mise en oeuvre ont été suivies de près par le public, les ONG, les églises et la presse. Le personnel a tenu ces audiences régulièrement informées du déroulement de l'Initiative, ainsi que de ses objectifs et de sa conception. Il a participé à de nombreux séminaires, parrainés notamment par des organisations non gouvernementales, gouvernementales, intergouvernementales et religieuses. La Banque a organisé une conférence à Paris en février 1998, avec la participation du FMI, et un séminaire conjoint Banque/FMI est prévu lors des Assemblées annuelles. Des représentants d'autres institutions financières internationales, d'ONG européennes et de gouvernements européens ont assisté à la réunion de février. À l'occasion de ces divers échanges, de nombreux commentaires ont été recueillis sur i) le cadre de l'Initiative, et ii) la diffusion d'informations à son sujet. Nous résumons ci-après les principales observations de ces groupes et les réponses du personnel ; toutefois, il ne s'agit pas de rendre compte de façon exhaustive du dialogue que le personnel a établi pendant ces deux dernières années avec les interlocuteurs extérieurs.

Observations sur le cadre de l'Initiative PPTE

2. L'Initiative a été favorablement saluée par un large éventail d'observateurs comme une percée importante, face au problème du fardeau de la dette des pays à faible revenu. Il est admis que l'Initiative a mis en place un nouveau paradigme en se fixant comme principal objectif d'amener le pays débiteur à un degré d'endettement extérieur tolérable. La souplesse avec laquelle l'Initiative a été mise en oeuvre, notamment l'adoption de critères de budget/d'ouverture pour déterminer l'admissibilité des pays, a été bien accueillie. Il en va de même de la coordination de l'aide fournie par tous les créanciers, y compris les institutions multilatérales, et de la participation active des pays débiteurs au processus. En même temps, le cadre de l'Initiative a suscité un certain nombre de critiques.

3. **Définition et paramètres du degré d'endettement tolérable.** On a fait valoir que la fourchette-cible adoptée pour le ratio VAN de la dette/exportations est trop élevée aussi bien pour arriver à l'objectif déclaré d'un degré d'endettement tolérable que pour augmenter les dépenses publiques dans le domaine des services sociaux de base. Certains groupes ont recommandé d'adopter des ratios inférieurs à 200 % (par exemple, 150 %), ainsi que des ratios du service de la dette inférieurs à 20 %, alors que d'autres ont prôné un désendettement maximal pour des motifs humanitaires plutôt que pour des considérations de degré d'endettement tolérable, les recommandations allant de l'annulation partielle à l'annulation totale de la dette extérieure des pays pauvres.

4. **Critères budgétaires.** De l'avis d'un certain nombre de commentateurs, le cadre ne tient pas suffisamment compte du poids de la dette publique sur le budget. Ils font valoir que l'allègement de la dette ne devrait pas être uniquement fondé sur le fardeau en devises de cette dette, mais aussi sur la capacité du gouvernement à assurer le service de la dette, ce qui permettrait d'établir un lien plus direct avec les dépenses sociales et d'accroître l'allègement de la dette. Ces commentateurs reconnaissent que cela compliquerait probablement le cadre de l'Initiative, dans la mesure où il faudrait traiter des questions d'endettement intérieur, de fiscalité et de dépenses. Ils estiment, toutefois, qu'en ajoutant un critère budgétaire au cadre actuel, on aboutirait sans doute à des objectifs de degré d'endettement tolérable plus bas.

5. **Programmation de l'allègement de la dette.** De l'avis de nombreux commentateurs extérieurs, la période préalable à l'obtention d'un allègement de la dette est trop longue, ce qui retarde inutilement et amoindrit les avantages potentiels à attendre de l'Initiative. En particulier, pour les premiers pays, (**Ouganda** et **Bolivie**), qui avaient à leur actif un bilan positif d'une durée supérieure aux six ans exigés par l'Initiative, on a fait valoir que la période intermédiaire aurait dû être raccourcie davantage, ou même que le point de décision aurait dû coïncider avec le point d'achèvement. Certains observateurs estiment qu'il aurait fallu accorder plus de poids aux résultats passés et à l'ampleur des réformes, plutôt qu'à la durée. Ils soulignent également que les retards dans l'obtention d'un allègement de la dette au titre de l'Initiative sont lourds de conséquences, du point de vue des services sociaux ainsi sacrifiés.

6. **Aide pendant la période intermédiaire.** De l'avis de certains observateurs, il faudrait renforcer les mesures d'aide pendant la période intermédiaire. Si celle-ci dure jusqu'à trois ans, il est nécessaire, selon eux, que l'assistance de trésorerie soit plus importante dans l'intervalle et que les créanciers multilatéraux soient plus nombreux à fournir une aide pendant cette période, de façon à permettre l'augmentation souhaitée des dépenses de développement.

7. **Critères de performance.** Beaucoup d'observateurs ont admis la nécessité d'une conditionnalité, de façon à réduire le problème du risque moral et à s'assurer d'une bonne utilisation de l'allègement de la dette au titre de l'Initiative. Les conditions leur semblent néanmoins trop strictes. En particulier, le lien étroit avec les programmes appuyés par le FMI/ FASR a soulevé des objections, notamment de la part de ceux qui ont des réserves sur la conception générale de ces programmes. La conditionnalité accompagnant les opérations d'ajustement de l'IDA et du FMI a été critiquée du fait qu'elle n'accorde pas assez de poids aux objectifs de réduction de la pauvreté. Les critères de développement social ont été parfois considérés comme un élément additionnel de conditionnalité ; certains observateurs ont préconisé de donner plutôt des incitations au renforcement des programmes de développement humain, en permettant aux pays qui ont des programmes particulièrement solides dans ce domaine d'avoir des paramètres du degré d'endettement tolérable plus bas. En revanche, d'autres se sont préoccupés de l'absence de conditionnalité après le point d'achèvement, et du risque de mauvaise utilisation des fonds ou de résurgence des problèmes d'endettement.

8. **Admissibilité.** Certains groupes considèrent que les critères d'admission sont trop restrictifs. Ils critiquent le fait que l'Initiative soit réservée aux pays pauvres se trouvant au-dessous du seuil de reclassement des pays IDA, ce qui exclut, selon eux, des pays très endettés qui auraient avantage à obtenir un allègement ; cela étant, la plupart des commentateurs sont d'accord sur la priorité à donner aux pays les plus pauvres dans l'allègement de la dette à des conditions concessionnelles. Certains ont suggéré d'établir des critères du développement humain en vue de la détermination du degré d'endettement tolérable, à la place du ratio VAN de la dette/exportations et du ratio de service de la dette/exportations. D'autres ont remis en cause la nécessité d'épuiser les mécanismes traditionnels dans les quelques cas où la dette multilatérale est majoritaire, alors que les avantages de l'allègement de la dette bilatérale peuvent s'accompagner d'une réduction des nouveaux flux d'aide.

9. **Le facteur pauvreté.** Des observateurs ont fait remarquer qu'il devrait y avoir un lien plus étroit et plus visible entre l'allègement de la dette au titre de l'Initiative et la réduction de la pauvreté. En particulier, certains d'entre eux ont suggéré d'intégrer explicitement les efforts d'allègement de la dette dans une stratégie de lutte contre la pauvreté, conformément aux objectifs de développement humain énoncés dans le rapport du Comité d'aide au développement de l'OCDE « Le rôle de la coopération pour le développement à l'aube du XXI^e siècle ».

10. **Financement de l'Initiative.** Les commentateurs favorables à une expansion de l'Initiative PPTE ont recommandé que des ressources additionnelles nettes soient fournies par les créanciers et les bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux en vue de l'allègement de la dette. Ils recommandent d'accélérer les progrès vers l'objectif des Nations Unies, qui est de consacrer 0,7 % du PNB à l'aide publique au développement (APD). Ils souhaitent également que l'APD soit plus efficace et mieux ciblée, en vue de bénéficier aux pauvres. D'autres groupes ont approché leurs gouvernements et leurs parlements pour demander une augmentation des fonds destinés à l'Initiative.

Réponses du personnel

11. Dans le dialogue avec les interlocuteurs extérieurs, le personnel a souligné que l'Initiative PPTE était le produit d'un large consensus entre les pays membres. Sa conception devait nécessairement tenir compte de l'équilibre à établir entre des intérêts divers, mais elle traduit un sentiment largement partagé de responsabilité collective dans la recherche d'une solution au problème du surendettement qui favorise la réduction de la pauvreté.

12. S'agissant des critères de détermination du **degré d'endettement tolérable**, le personnel a rappelé les résultats des recherches sur lesquels ils fondent ces critères¹². Il a en outre attiré l'attention sur le fait que les Conseils ont adopté, dans la plupart des cas, des critères situés vers le bas de la fourchette, et approuvé des ratios VAN de la

¹² S. Claessens, E. Detragiache, R. Kanbur et Peter Wickam, "Analytical Aspects of the Debt Problems of Heavily Indebted Poor Countries," dans Z. Iqbal et R. Kanbur, External Finance for Low-Income Countries, Washington, D.C. 1997, pages 21 à 49.

dette/exportations inférieurs à 200 % en vertu du critère de budget/d'ouverture. De plus, les ratios de service de la dette après concours de l'Initiative se sont généralement établis au-dessous du seuil de 20 %.

13. En ce qui concerne les **critères budgétaires**, le personnel a souligné que l'Initiative avait été lancée pour aider les pays à parvenir à *un degré d'endettement extérieur tolérable*. À cet égard, l'Initiative PPTE a été conçue de manière à concilier les diverses considérations techniques en une approche viable utilisant les exportations comme critère sûr et comparable pour tous les pays. En plus des indicateurs de la dette fondés sur les exportations, l'analyse de vulnérabilité tient compte des indicateurs budgétaires. Par ailleurs, un critère de budget/d'ouverture a été incorporé au cadre de l'Initiative de manière à tenir compte de la situation des économies particulièrement ouvertes où l'utilisation des exportations comporte le risque que l'on tende à surestimer la capacité de paiement du pays. Compte tenu du risque moral, ce critère de budget/d'ouverture n'est utilisé que pour les pays aux recettes suffisamment solides (c'est-à-dire aux pays présentant un ratio recettes-PIB d'au moins 20 %).

14. En ce qui concerne le **calendrier de l'allégement de la dette**, le personnel a souligné que, pour être efficace, l'allégement de la dette doit s'accompagner de mesures d'ajustement et de réformes sur une période suffisamment longue. C'est ce qui explique l'exigence d'un solide bilan dans le domaine des réformes, afin de garantir que les pays qui parviennent au point d'achèvement appliquent de saines politiques, conformes à une stratégie d'endettement viable et tolérable. L'Initiative PPTE encourage les pays à faire face à l'ensemble des facteurs qui limitent actuellement leur croissance, y compris l'insuffisance de l'infrastructure, le manque d'institutions efficaces pour l'élaboration des politiques et les problèmes de gouvernance. Il faut du temps pour résoudre ces questions difficiles. Néanmoins, l'Initiative PPTE offre suffisamment de souplesse pour tenir compte des résultats passés. C'est ainsi que l'Ouganda a atteint son point d'achèvement en avril 1998, et la Bolivie, en septembre 1998 — moins d'un an après avoir atteint leur point de décision — et que plusieurs autres pays, parmi lesquels le Guyana et le Mozambique, devraient suivre prochainement. En fait, au vu de leur long bilan de solides résultats dans le domaine de la politique économique, cinq des six pays qui avaient fait l'objet d'engagements d'aide au titre de l'Initiative PPTE en août 1998 ont bénéficié d'un raccourcissement de la deuxième phase.

15. En ce qui concerne **l'aide pendant la période intermédiaire**, le personnel a noté que l'IDA, le Club de Paris et certains autres créanciers bilatéraux fournissent une partie de l'aide accordée au titre de l'Initiative PPTE pendant la période intermédiaire. En outre, le Fonds et la Banque, de concert avec d'autres institutions multilatérales, fournissent une aide financière substantielle pendant l'intervalle entre les points de décision et d'achèvement, sous la forme de prêts FASR et de crédits de l'IDA. La plupart des créanciers multilatéraux, y compris le FMI, ont choisi de répondre aux éventuels besoins financiers pendant la période intermédiaire en utilisant leurs instruments de prêt concessionnels habituels, et de fournir la totalité de leur part de l'aide consentie au titre de l'Initiative PPTE au point d'achèvement.

16. À propos de la question des **critères de performance**, le personnel a souligné que le lien établi entre l'aide fournie au titre de l'Initiative PPTE et les conditions dont sont assortis les prêts FASR et les crédits IDA tient à la volonté de promouvoir un développement durable et la réduction de la pauvreté. Face à la mauvaise gestion et à la corruption qui, dans nombre de cas, ont contribué à l'accumulation des problèmes d'endettement et aux faiblesses qui limitent la capacité des pays débiteurs à faire face aux besoins sociaux élémentaires, le personnel a insisté sur la nécessité de s'assurer que les ressources libérées grâce à l'allègement de la dette soient utilisées à bon escient. L'allègement de la dette, sans ajustement et sans réformes véritables, serait vain.

17. Au sujet des **critères d'admissibilité**, le personnel a expliqué que le critère de pays exclusivement IDA et d'admissibilité à bénéficier de la FASR visait à établir un lien avec la situation de la pauvreté, c'est-à-dire avec le revenu par habitant du pays. Comme il a été souligné, ce lien est le résultat d'un large consensus, parmi les pays membres, sur la nécessité de donner la priorité absolue aux pays les plus pauvres pour l'allègement de la dette.

18. En ce qui concerne la **dimension lutte contre la pauvreté** de l'Initiative PPTE et les appels en faveur d'un lien plus tangible entre l'aide consentie au titre de cette initiative et la réduction de la pauvreté, le personnel a précisé que l'Initiative PPTE a toujours accordé une large place à la nécessité d'intégrer l'allègement de la dette à des politiques de développement économique et social à long terme efficaces, et notamment à la réduction de la pauvreté. C'est pourquoi des critères de développement social sont établis conjointement avec les autorités du pays et explicitement incorporés à la conditionnalité de l'Initiative PPTE. Le personnel a fait valoir que le lien entre l'Initiative et la réduction de la pauvreté est à considérer dans l'optique plus large de l'ensemble des efforts consacrés par le pays à la lutte contre la pauvreté. Pour appuyer ces efforts, la communauté internationale a recours à divers instruments, notamment les prêts, la concertation et les examens des dépenses sociales. Dans le cas de l'IDA, l'Initiative PPTE est ancrée dans la stratégie d'aide aux pays qui guide l'action menée par l'Association pour combattre la pauvreté dans divers secteurs. Dans le cas du FMI, le lien entre l'Initiative et les programmes appuyés par la FASR vise à s'assurer que l'allègement de la dette est utilisé dans un cadre propice à une croissance de qualité, bénéfique aux pauvres. L'APD bilatérale a aussi un rôle important à jouer dans la réduction de la pauvreté, comme le montrent les objectifs OCDE/CAD pour 2015 ; les progrès vers la réalisation de ces objectifs sont suivis dans le cadre de l'Initiative PPTE.

19. Le personnel s'est félicité du soutien des groupes extérieurs au plein financement de l'Initiative et, de manière générale, au maintien de flux substantiels d'aide publique au développement pour les pays pauvres.

20. Le personnel a également mis l'accent sur la nécessité de replacer la dette extérieure dans le contexte plus large des relations entre les PPTE et la communauté internationale. Pour l'ensemble des PPTE, les dépenses liées au service de la dette sont en moyenne inférieures aux dépenses de santé et d'éducation dans le budget, même si l'inverse est vrai pour quelques pays. Comme les comptes ne sont pas tenus de façon exhaustive, les budgets de ces secteurs n'incluent souvent pas les importantes dépenses qui sont financées directement (en dehors du budget) par des bailleurs de fonds bilatéraux et des ONG. D'autre

part, dans les années 90, les PPTE ont reçu en moyenne, au titre de l'aide extérieure (dons et prêts concessionnels) environ deux fois plus qu'ils n'ont payé au titre du service de la dette ; dans certains PPTE (comme le **Mozambique**, la **Tanzanie** et l'**Ouganda**), le rapport est encore plus élevé. Les transferts nets vers les PPTE ont représenté en moyenne 10 % environ de leur PIB. Même si toute la dette extérieure des PPTE était annulée en l'an 2000, comme le suggèrent certains observateurs, la plupart des ces pays resteraient fortement tributaires des flux d'aide.

Diffusion des informations

21. L'une des principales critiques des interlocuteurs extérieurs porte sur leur manque d'accès aux informations et aux documents clés, ce qui gêne leur participation au débat sur l'allègement de la dette de certains pays dans le cadre de l'Initiative. Dans la diffusion des informations, le personnel doit trouver un équilibre entre les préoccupations exprimées par les commentateurs extérieurs et la préservation de la confidentialité du processus consultatif engagé avec le pays concerné et entre créanciers et bailleurs de fonds.

22. Le personnel a publié régulièrement des communiqués de presse et d'autres documents d'information, et créé des sites Internet sur l'Initiative. Pour que le processus devienne encore plus ouvert et pour améliorer la transparence sur le fondement des décisions prises dans le cadre de l'Initiative, les Conseils ont décidé au début de l'été que, à partir de septembre 1998, les documents finals concernant les points de décision et d'achèvement seront rendus publics, après consultation des pays concernés.