

STRATÉGIES DE FINANCEMENT DU DÉVELOPPEMENT

Bulletin du PRC PPTE et du PRC CPE



Numéro 39, 2^{ème} trimestre 2009

Analyse et stratégie de désendettement des PPTE

Première réunion ministérielle conjointe Secrétariat du Commonwealth/OIF	2
Viabilité budgétaire de la dette	4
Diversification des financements pour le développement	5
Renforcement des capacités : des fonds supplémentaires en aval s'imposent	6
L'atelier régional combine la méthodologie du PRC et du CVD	7
Le CEMLA entame une assistance intensive à Haïti	8
Activités récentes et à venir du PRC PPTE	9
Questions techniques sur l'allègement de la dette	16

Flux de capitaux privés étrangers

L'Amérique latine durement frappée par la crise financière	11
Zambie : CPE 58 % supérieurs aux estimations	13
Nouvelles du PRC CPE	15

PREMIÈRE RÉUNION MINISTÉRIELLE CONJOINTE

Juste avant les Assemblées de printemps du FMI et de la Banque mondiale, le Secrétariat du Commonwealth et l'Organisation internationale de la francophonie (OIF) ont organisé leur première réunion conjointe de Ministres des pays à faible revenu vulnérables à la dette. Le PRC PPTE a financé la participation de PPTE non membres du Commonwealth/OIF, tandis que les partenaires du PRC PPTE ont rédigé et présenté de nombreux documents de référence techniques pour la réunion et que le Gouvernement du Guyana a bénéficié du financement fourni par le Ministère britannique pour le développement international. Dans ce numéro de Stratégies de financement du développement, nous nous penchons sur les résultats de la réunion et sur l'analyse qui y a été soumise, en commençant par le Communiqué ministériel, suivi de trois articles sur la Viabilité budgétaire de la dette, la Diversification des financements pour le développement et les Besoins de renforcement des capacités en stratégie de désendettement.

DÉCLARATION DU FORUM MINISTÉRIEL

1. Les Ministres des Finances des pays à faible revenu et confrontés à des difficultés de dette publique membres du Commonwealth et de l'Organisation internationale de la Francophonie se sont réunis à Washington le 23 avril 2009. Les Ministres et leurs représentants du Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Centrafrique, Congo, République démocratique du Congo, Gambie, Ghana, Guyana, Lesotho, Malawi, Mozambique, Niger, Nigeria, Sénégal, Sierra Leone, Tanzanie, Togo, Ouganda et Zambie ont pris part aux travaux, ainsi que d'Éthiopie et du Nicaragua, présents à titre d'invités spéciaux.

2. Les Ministres ont salué les progrès notables enregistrés dans la mise en œuvre des initiatives PPTE et IADM, mais relevé les difficultés importantes occasionnées par la crise économique et financière internationale actuelle. Cette crise internationale a un impact considérable sur les économies des pays à faible revenu et structurellement vulnérables. La contraction importante de la demande mondiale et des échanges commerciaux a eu pour effet d'accentuer les besoins financiers de leurs Etats, au moment où ils ont par ailleurs à faire face à une détérioration de leurs

conditions financières, rendant encore plus difficile l'accès au financement extérieur. En l'absence d'une augmentation substantielle d'assistance concessionnelle et d'action leur permettant de maintenir un niveau significatif de dépenses prioritaires, notamment au titre des filets de protection sociale, du développement humain et des infrastructures clés, les progrès enregistrés à ce jour en termes de croissance, dans la lutte contre la pauvreté et dans l'atteinte des objectifs du millénaire pour le développement (OMD), pourraient être sérieusement compromis. Dans ce contexte, les Ministres des Finances ont salué les engagements pertinents pris par les Etats membres du G20 au cours de leur récente réunion de Londres, ainsi que la réaction rapide des institutions financières internationales en vue d'accroître les ressources concessionnelles et autres appuis financiers destinés aux pays en développement. Ils ont insisté sur la nécessité que les engagements soient rapidement suivis d'effet et noté qu'ils restent insuffisants au regard de leurs besoins. Ils ont invité les principaux donateurs à fournir des ressources complémentaires, s'ils veulent effectivement soutenir la croissance au sein des pays endettés et à faible revenu, et leur permettre d'atteindre les OMD.

3. Les Ministres ont accueilli très favorablement les propositions, intervenues après la réunion du G20, d'accroissement des ressources destinées aux pays en développement affectés par la crise, grâce à la mise en place d'un allègement additionnel de la dette financé, pendant toute la durée de la crise, par la vente de réserves d'or du FMI.

4. Ils ont également eu des échanges fructueux sur un certain nombre de sujets d'intérêt commun, notamment le développement de nouveaux instruments pour protéger les pays vulnérables contre les chocs exogènes, les moyens d'une diversification des sources de financement concessionnel et non concessionnel, les bonnes pratiques internationales en matière de viabilité budgétaire et la mise sur pied d'une initiative d'allègement de la dette au service de la lutte contre le changement climatique.

Progrès dans la mise en œuvre des initiatives PPTE et IADM

5. Après avoir pris connaissance des progrès enregistrés à ce jour dans la mise en œuvre des initiatives PPTE et IADM, les Ministres ont noté que de nombreux efforts restent nécessaires pour accroître les bénéfices attendus de ces deux initiatives par les pays

participants. Il s'agit en particulier d'une participation accrue et plus régulière de tous les créanciers à l'allègement de la dette, de la résolution des difficultés engendrées par les poursuites judiciaires engagées contre les pays à faible revenu par les fonds voutours, du maintien de la viabilité de la dette au delà des points d'achèvement, de la résolution des difficultés des pays endettés ou vulnérables mais inéligibles aux initiatives PPTE et IADM, et de la mise en place de mécanismes destinés à protéger les pays qui sont les plus vulnérables aux chocs exogènes, aux aléas climatiques et au durcissement des conditions financières.

6. Dans le cadre des échanges qu'ils ont eus avec les représentants des institutions financières internationales et des banques multilatérales de développement, les Ministres ont :

- Noté la modification, par le FMI, de ses exigences en matière de performances structurelles, et l'ont invité, ainsi que la Banque mondiale, à poursuivre ses efforts pour réduire la conditionnalité associée à ses programmes ;
- soutenu l'engagement des pays du G20 à accroître la flexibilité du cadre de viabilité de la dette et le recours à l'aide non concessionnelle aux pays menant des politiques satisfaisantes, et souhaité être informés par la Banque et le Fonds lors des Assemblées Annuelles de 2009 des progrès enregistrés dans ce domaine ;
- souligné l'importance de veiller à l'implication des pays emprunteurs dans toute révision des politiques touchant la dette ;
- salué la mise en place par la Banque Africaine de Développement d'une capacité d'assistance juridique ;
- rappelé l'importance de la reconstitution rapide des ressources du Fonds des opérations spéciales de la Banque Interaméricaine de Développement.

Protection contre les chocs

7. En matière de protection contre les chocs exogènes, les Ministres ont rappelé les conséquences défavorables et durables de l'instabilité sur la croissance et la pauvreté, qui risquent d'être particulièrement importantes avec la crise mondiale actuelle. Ils ont également souligné le rôle important que peut jouer l'aide publique au développement pour atténuer les effets des chocs exogènes et pour

instaurer des mécanismes d'assurance et des filets de sécurité pour les populations les plus affectées par les chocs.

8. Après l'examen des diverses options existantes et envisageables pour protéger les pays à faible revenu contre les chocs exogènes, les Ministres des Finances ont encouragé les bailleurs de fond bilatéraux et multilatéraux à :

- poursuivre leurs efforts pour accélérer le décaissement des ressources supplémentaires mobilisées dans le cadre des mécanismes existants de financement compensatoire des chocs exogènes, tout en insistant sur la nécessité de réviser leurs conditionnalités, qui ne leur permettent pas de produire pleinement les effets attendus, en faveur d'une conditionnalité de résultat, plus favorable aux déboursements rapides et à l'appropriation des politiques ;
- promouvoir, au travers de nouveaux prêts ou lors de réaménagements de dette, une gestion contra cyclique de la dette, susceptible de réduire l'instabilité et de dégager automatiquement des ressources permettant de garantir le fonctionnement de mécanismes d'assurance pour les agents économiques les plus pauvres en cas de survenance d'un choc négatif.

9. La crise ayant rendu manifeste l'insuffisance de ces instruments de compensation des chocs exogènes, les Ministres ont souhaité que les banques de développement saisissent cette occasion de réviser les critères d'allocation de l'aide et s'attachent à renforcer la capacité des pays à faire face à ces chocs de manière préventive. A cet égard, ils recommandent que l'allocation de l'aide inclue, parmi ses critères, un indicateur de vulnérabilité structurelle des pays.

Diversification des sources de financement

10. Les Ministres ont examiné les diverses possibilités offertes aux pays confrontés à des problèmes de dette pour diversifier leurs sources de financement tout en préservant la viabilité de leur endettement. Ils ont rappelé aux pays concernés la nécessité de faire preuve d'une grande prudence dans ce domaine, en accompagnant notamment leurs efforts de diversification des sources de financement d'un renforcement approprié des capacités institutionnelles et opérationnelles de leurs administrations publiques, d'une évaluation objective et transparente des différentes options de diversification,

indépendamment des pressions politiques, commerciales ou autres qui pourraient survenir. L'une des meilleures options identifiées réside, pour la plupart des pays, dans l'accroissement des flux de financement concessionnel. A cet égard, les Ministres ont réitéré leur appel pour que les donateurs tiennent et, au besoin, aillent au-delà des promesses faites à Gleneagles d'accroître substantiellement l'aide concessionnelle. Cette aide est aujourd'hui plus que jamais nécessaire à la lumière de l'impact de la crise économique actuelle et des nouveaux besoins générés par la lutte contre le changement climatique. Les Ministres ont en particulier :

- plaidé en faveur de la reconstitution accélérée des ressources de l'IDA et du FAD ;
- souhaité que des mesures appropriées soient mises en place pour limiter la diminution des flux de ressources concessionnelles induite, dans certains pays, par leur participation à l'IADM ;
- recommandé qu'une approche progressive soit observée par les banques multilatérales de développement dans la classification des pays et que des financements concessionnels continuent d'être fournis aux pays reclassés, notamment lorsque des risques importants de surendettement et de vulnérabilité subsistent. Ces financements devraient en outre permettre de soutenir les filets de protection sociale et les efforts de lutte contre les aléas climatiques ;
- invité d'une part le FMI à réviser sa politique en matière de conditionnalité en faveur d'une plus grande cohérence avec les résultats des analyses issues du cadre de viabilité de la dette et, d'autre part, les banques multilatérales de développement à réviser parallèlement leurs politiques de financement non concessionnel ;
- invité tous les donateurs, y compris les créanciers dits émergents, à délier leur aide et à l'acheminer au travers de projets sectoriels ou sous la forme d'appuis budgétaires. Les Ministres ont pour leur part convenu d'inciter les donateurs à partager largement leurs pratiques, en vue de les améliorer.

Viabilité budgétaire

11. Les Ministres ont examiné les expériences en matière de viabilité budgétaire des pays ayant des niveaux de dette publique différents. A cet égard, les Ministres ont souhaité que

des efforts particuliers soient fournis :

- par la communauté internationale aux fins d'établir des normes permettant de distinguer clairement la dette intérieure de la dette extérieure, de mieux définir la viabilité budgétaire et de bien préciser comment elle devrait être appréciée ;
- par les institutions financières internationales pour définir, en collaboration avec les pays à faible revenu, les indicateurs et les seuils appropriés pour mesurer la viabilité de la dette intérieure et celle de la dette publique totale, et les intégrer dans la revue du cadre de viabilité budgétaire qui sera présenté lors des prochaines Assemblées Annuelles.

Ces normes et indicateurs devraient inclure un traitement approprié de la dette garantie, des passifs conditionnels ainsi que de la dette des administrations et collectivités publiques décentralisées, afin de permettre qu'elle soit gérée de manière rationnelle.

12. Les Ministres se sont engagés à tout mettre en œuvre pour que les informations sur leurs différents types de dettes publiques soient compilées et publiées de manière fiable et régulière. Ils se sont aussi engagés à renforcer leurs capacités nationales à analyser la viabilité de leur dette et à formuler des stratégies d'endettement intégrées au processus budgétaire. Ils ont vivement salué les efforts de la Clinique Juridique du Commonwealth en vue de promouvoir un cadre juridique pour la responsabilité budgétaire et invité tous les Gouvernements ayant choisi d'adopter une loi sur la responsabilité budgétaire à adapter rapidement ce cadre à leurs spécificités nationales. Ils ont également appelé les bailleurs de fonds à accroître leur appui aux organisations régionales et nationales pour le renforcement de capacité dans ces domaines.

Initiative d'allégement de la dette au service de la lutte contre le changement climatique

13. Les Ministres ont pris connaissance des résultats d'une réflexion sur les possibilités d'utiliser l'allégement de la dette pour combattre les effets du changement climatique, notamment par des rachats et des conversions de dettes commerciales, bilatérales et multilatérales. Ils ont appelé à la poursuite des travaux entamés dans ce domaine par la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC). ●

VIABILITÉ BUDGÉTAIRE DE LA DETTE¹

La plupart des analyses internationales consacrées à la viabilité de la dette des pays à faible revenu (PFR) se sont concentrées sur la dette extérieure. Néanmoins, un besoin pressant se fait actuellement sentir pour analyser la viabilité de la dette publique intérieure et totale par rapport au budget (c'est-à-dire la viabilité budgétaire). Cela est d'autant plus vrai que la dette intérieure destinée au financement budgétaire et à la politique monétaire a augmenté rapidement dans de nombreux PFR au cours des récentes années. Selon le FMI, la dette intérieure représentait 20 % de la dette publique des PFR en 2006, tandis qu'une analyse de DRI situait ce chiffre plus près de 25 % en 2007. En outre, du fait de la crise financière internationale, les PFR doivent emprunter davantage, tant à l'extérieur qu'à l'intérieur, afin de faire face à la chute des flux provenant de l'étranger ou d'aider leurs marchés financiers intérieurs en difficulté.

Il n'existe pas de consensus international sur la manière d'évaluer ou d'accroître la viabilité budgétaire de la dette. Même si des mesures plus globales, comme des lois sur la responsabilité budgétaire susceptibles de contrôler le déficit budgétaire, peuvent aider à maintenir l'équité budgétaire intergénérationnelle, cet article présente une évaluation fondée sur le niveau de dette publique (intérieure et extérieure) actuellement accumulé pour financer le déficit, ainsi que ses coûts de service, par rapport au PIB, ainsi qu'aux recettes et aux dépenses publiques.

Seuils de dette publique intérieure et totale

Un certain nombre de ratios et de seuils sont actuellement utilisés, comme suit :

- Le Pacte de stabilité et de croissance de l'Union européenne exige à ses États membres d'avoir un ratio de dette nationale (intérieure et extérieure) au PIB de 60 % ou moins, afin de maintenir la discipline budgétaire.
- D'autres organisations régionales comme la Communauté andéenne, la Zone monétaire ouest-africaine (ZMOA) et l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) ont établi des limites ou des directives pour le ratio dette publique totale au PIB de l'ordre de 60 %-70 %. En outre, l'UEMOA a imposé une directive non officielle à ses États membres : service total de la dette/recettes budgétaires de 15 %.
- Le FMI juge le fardeau de dette intérieure considérable lorsque le ratio stock nominal de dette intérieure/PIB dépasse 15-20 %. Il a également indiqué qu'une hausse annuelle de 5-7 % du ratio VA/PIB de la dette extérieure publique ou de la dette publique totale devrait servir de « signal d'alerte » indiquant que les pays sont beaucoup plus exposés au risque de surendettement.
- Globalement, toutes les études concluent qu'il serait souhaitable d'évaluer les capacités à

rembourser la dette publique par rapport aux recettes budgétaires, et que les ratios par rapport au PIB sont beaucoup moins précis.

La viabilité de la dette intérieure et publique des PFR présente les principales caractéristiques suivantes :

- En moyenne, les PFR présentent un fardeau de dette intérieure de 12 % du PIB, par rapport à un fardeau extérieur de 52 % du PIB (30 % pour les post-PPTe). Les principaux facteurs qui influent sur les fardeaux sont la longévité des marchés de dette intérieure et la progression des pays dans le cadre de l'Initiative PPTe.
- Quatorze pays (Bolivie, Djibouti, Éthiopie, Gambie, Ghana, Guinée-Bissau, Guyana, Kenya, Mauritanie, Nicaragua, RCA, Sierra Leone, Togo et Zambie) ont des ratios dette intérieure/PIB supérieurs au niveau de 15 % établi par le FMI. Seize pays présentent un ratio dette publique totale/PIB supérieur à 60 % et dans quatorze pays, le service de la dette dépasse les revenus de 15 %.

La crise financière actuelle exacerbe les problèmes de viabilité budgétaire. Treize PFR supplémentaires pourraient se voir confrontés à un risque élevé de dette extérieure non viable en raison de cette crise. Dans de nombreux pays, la crise financière mondiale entraîne un durcissement des conditions de financement intérieures ou un retrait des investisseurs étrangers, ce qui accroît la pression à la hausse sur les taux d'intérêt et les coûts du service de la dette intérieure. Conjuguée à la dépréciation monétaire, la crise a accru le service de la dette publique et réduit la viabilité budgétaire. En outre, la crise financière a empêché les PFR d'exploiter les marchés de capitaux internationaux, ce qui les a incités à émettre des obligations intérieures plus coûteuses. L'obligation intérieure du Kenya destinée au financement d'infrastructures a un coût d'intérêt de 12,5 %, contre 8,5 % pour l'obligation internationale du Ghana.

Les pays ont des expériences très variées de la dette intérieure, depuis l'accumulation d'arriérés de paiement jusqu'à la titrisation, en passant par des taux d'intérêt faibles ou élevés (et gérés ou déterminés par le marché), ainsi que de brusques hausses ou chutes de leur dette intérieure. Toutefois, ces variations révèlent de manière concluante que les pouvoirs publics doivent avoir une stratégie active de gestion de la dette intérieure, car le marché ne discipline pas l'accès des pouvoirs publics sans de graves répercussions négatives sur la viabilité des secteurs budgétaire et financier. Même les stratégies les plus positives, qui ont réussi à créer des marchés de la dette à long terme, se trouvent désormais confrontées à une pression considérable, du fait que la crise incite les investisseurs à rechercher des instruments à court terme.

Considérations clés liées à l'analyse de la viabilité de la dette intérieure et totale

Le document conclut qu'il est urgent de prévoir :

- une définition mondiale commune de la dette

intérieure et totale du secteur public, englobant la dette intérieure au sens le plus large possible (bons, obligations et actions, ainsi que les arriérés dus aux fonctionnaires, fournisseurs et autres et le passif éventuel) ainsi que la dette du secteur public (due par les entreprises publiques et d'autres organismes nationaux et sous-nationaux) ;

- des indicateurs et seuils clairs pour la viabilité budgétaire, en utilisant la dette et le service en valeur nominale comme numérateur, le PIB et les recettes budgétaires comme dénominateurs et sur la base de travaux analytiques plus détaillés sur les expériences récentes des pays en matière de crises de la dette intérieure et publique. Ces travaux devraient être finalisés au cours de l'examen actuel des plafonds et limites de financement par le FMI, puis intégrés aux modifications du CVD-PFR présentées aux Assemblées annuelles des IBW ;
- un renforcement des capacités nationales et sous-nationales des PFR à analyser l'évolution et les questions d'orientation en matière de dette intérieure, passif éventuel et dette sous-nationale, en vue d'élaborer et de mettre en œuvre une politique et une stratégie de la dette publique totale (y compris intérieure) ;
- des réponses politiques renforcées et à plus long terme pour gérer le passif éventuel spécifique aux pays, notamment par le biais de fonds de prévoyance, de programmes d'assurance ou de frais liés aux avais de prêts ; ainsi que des stratégies prospectives pour le financement du passif éventuel, qui risque fortement de devenir un passif effectif d'après les évaluations de probabilités ;
- une plus grande transparence dans la publication des données sur la dette publique totale et intérieure, sur le passif éventuel et la dette sous-nationale.

Le PRC a déjà mis au point des indicateurs et seuils relatifs à la viabilité budgétaire de la dette, ainsi qu'une méthodologie et des modèles pour prévoir les développements liés à la dette intérieure et sous-nationale (pour plus d'informations, voir le site Internet du PRC sur www.hipc-cbp.org). Le programme poursuivra ces travaux tout au long de 2009, notamment par le biais de publications sur la viabilité de la dette des pays à faible revenu et sur la dette sous-nationale. ●

¹ Cet article s'appuie sur le document « Viabilité budgétaire de la dette », préparé par DRI pour le Forum ministériel conjoint Organisation internationale de la francophonie (OIF)/Secrétariat du Commonwealth sur la viabilité de la dette, qui s'est déroulé le 23 avril 2009 à Washington DC. Ce document peut être téléchargé en français sur http://www.espace-economique.francophonie.org/IMG/pdf/STUDY_4_-_FISCAL_SUSTAINABILITY_FR.pdf

DIVERSIFICATION DES FINANCEMENTS POUR LE DÉVELOPPEMENT¹

Dans le contexte de la crise financière et de leurs besoins accrus de financements pour lutter contre ce choc, il convient que les pays en développement diversifient leurs sources de financement internationales pour le développement, tout en veillant à maintenir la viabilité de leur dette en faisant preuve de prudence. Ce document examine trois sources principales de flux, afin d'aider les pays à évaluer leurs perspectives de diversification.

En termes de **flux concessionnels Nord-Sud** :

- En dépit des difficultés de certains gouvernements de l'OCDE à honorer leurs engagements d'aide antérieurs pendant la récession, la plupart des gouvernements de l'OCDE augmenteront largement leur aide au cours des prochaines années. Par ailleurs, ils apporteront davantage de financements pour combattre le changement climatique.
- Il est néanmoins nécessaire que les Ministres s'emploient activement à identifier les donateurs qui augmentent leur aide et à les convaincre d'appliquer leurs meilleures pratiques de prestation d'aide². Il convient également de maintenir la pression sur les gouvernements de l'OCDE pour qu'ils honorent leurs promesses avec des calendriers clairs et pour qu'ils apportent encore plus de financements anticrise.
- Les banques multilatérales de développement accélèrent fortement leurs décaissements contre la crise, tout en flexibilisant nettement leurs règles de décaissement, ce qui représente une occasion inmanquable d'accroître les financements. Toutefois, il est probable que leurs fonds concessionnels s'épuiseront dans les 18 mois à venir, ce qui rend essentiel de prévoir des reconstitutions rapides de l'IDA, du FAD, et du FASD, ainsi que du FOS de la BID, afin de maintenir le flux de fonds concessionnels.
- Comme de nombreux donateurs réduisent le nombre de pays qu'ils aident, les « États fragiles » qui ne présentent pas de besoins urgents et ne sont pas en situation post-conflit rencontrent de plus en plus de difficultés à diversifier leurs financements. Il serait souhaitable que ces pays jouent un rôle primordial dans le dialogue mondial sur l'octroi d'aide et qu'ils défendent une révision des critères d'allocation des donateurs, de manière à tenir davantage compte de la vulnérabilité aux chocs et de la fragilité des États, en plus des performances, afin de contrer cette tendance.
- De nombreux pays de l'OCDE et organisations multilatérales mettent actuellement davantage l'accent sur le financement de projets liés aux infrastructures, à l'agriculture/alimentation et aux régions, ce qui renforce les perspectives de diversification des fonds sectoriels.
- Il convient également que les pays encouragent les donateurs, au niveau mondial et national, à rendre leur aide plus efficace en termes de résultats, en établissant des mécanismes de

responsabilité mutuelle pour contrôler les progrès liés à la mise en œuvre du Programme d'action d'Accra, ainsi qu'en progressant davantage dans la réduction de la conditionnalité et dans la transformation de l'assistance technique en véritable renforcement des capacités.

En ce qui concerne les **flux Sud-Sud** :

- La crise réduit également les perspectives liées aux flux Sud-Sud car elle frappe aussi ces économies. De nombreux prestataires d'aide du Sud ayant toutefois réitéré leurs engagements antérieurs, il reste donc des perspectives considérables de diversification des ressources hors des flux Nord-Sud.
- Il est toutefois crucial de mobiliser l'aide Sud-Sud sur la base d'une évaluation objective de ses qualités dans le soutien aux stratégies de développement nationales, au lieu de privilégier les alliances stratégiques et autres.
- Sur le plan positif, l'aide Sud-Sud privilégie fortement les secteurs productifs et d'infrastructures, ainsi que les projets régionaux, tandis qu'elle peut facilement s'adapter aux politiques nationales de viabilité de la dette, qu'elle ne présente quasiment aucune conditionnalité, et qu'elle est relativement prévisible pour la prestation rapide de projets à faible coût. Sur le plan négatif, la plupart des donateurs du Sud n'offrent pas d'appui sectoriel ou budgétaire, ne canalisent pas leur aide via les budgets et procédures des bénéficiaires et ne délient pas leur aide.
- En outre, on dispose de beaucoup moins d'informations publiques sur la quantité, la qualité et les politiques/procédures liées aux flux Sud-Sud. De nombreux prestataires d'aide du Sud offrent également des termes et conditions variables, en fonction des circonstances des pays bénéficiaires et de leurs capacités de négociation.
- Cela rend indispensable d'échanger des informations et des expériences avec les autres pays en développement qui reçoivent ces flux, ainsi que de consulter les quelques analyses écrites qui existent,³ pour mieux tirer parti des meilleures pratiques de chaque prestataire.

Enfin, en matière de **diversification vers des financements moins concessionnels** :

- La plupart des pays à faible revenu sont restreints dans leur accès aux financements non concessionnels par le Cadre de viabilité de la dette-PFR, ainsi que par les politiques du FMI et des BMD en dérivant. Dans cette optique, la décision du G-20 de demander au FMI et à la Banque mondiale d'examiner le CVD-PFR avant les Assemblées annuelles est positive et DRI y contribuera largement.
- En particulier, davantage de flexibilité s'impose pour permettre aux pays moins endettés d'emprunter de manière non concessionnelle en vue de projets qui offrent un niveau élevé de gain économique et social (pas seulement ceux qui ont un flux garanti de revenus en devise

étrangère pour rembourser le prêt), ainsi que pour mieux tenir compte de l'impact des financements sur la croissance dans l'analyse du CVD.

- Il convient que le FMI établisse une base plus claire pour décider des seuils et exemptions de financement d'un pays, qui soit plus clairement liée aux résultats du CVD et qui le rende plus flexible afin de maximiser les financements axés sur la croissance.
- Il serait souhaitable que les BMD reviennent leurs « politiques de financements non concessionnels » pour permettre davantage d'exemptions de financements non concessionnels et qu'elles modifient leurs propres politiques de prêt, de manière à financer davantage de projets à rendement élevé avec des financements « mixtes », ce qui s'avèrerait beaucoup moins coûteux.
- Il est probable que les financements quasi-commerciaux resteront peu abondants. Les pays de l'OCDE concentrent leur couverture du crédit à l'exportation sur les pays à revenu intermédiaire, afin de surmonter les difficultés liées à la crise dans la mobilisation de financements commerciaux. Les obligations et prêts bancaires internationaux ont momentanément disparu, mais ils redeviendront une option dès que la crise s'atténuera.
- Les pays disposant d'une expérience limitée des financements moins concessionnels auront besoin d'un soutien intensif en matière de renforcement des capacités et de partage d'informations sur les lois, les institutions et les compétences analytiques/de négociation, afin d'établir leurs propres analyses détaillées sur les avantages et les risques liés à l'émission d'obligations, aux notations financières et aux Partenariats public-privé (PPP)/Initiatives de financement privé (IFP).

Pour diversifier les financements tout en maintenant la viabilité de la dette, la clé consistera à mettre en œuvre des plafonds de financement nationaux de manière rigoureuse, ainsi qu'à établir des systèmes capables d'évaluer objectivement et de négocier les offres de financement, quelles que soient les pressions politiques, commerciales ou autres. En outre, il convient que les gouvernements disposent d'excellents systèmes de contrôle de projets et antifraude qui soient rentables, afin d'éviter les financements criminels ou de faible valeur. Il est souhaitable qu'ils priorisent les projets et en étudient bien les gains escomptés, sans se laisser dominer par l'optimisme des créateurs et des bailleurs de fonds, afin de mobiliser des financements uniquement pour les projets dont les contributions au développement justifient les coûts de financement. De nombreux gouvernements auront besoin d'un soutien initialement considérable en renforcement des capacités pour analyser des options de nouveaux financements extérieurs complexes (ainsi que les mérites relatifs des financements hors dette, de la dette intérieure et de la dette du secteur privé), dans le cadre d'une stratégie nationale de désendettement. Les partenaires du PRC continueront d'offrir ce soutien. ●

¹ Cet article s'appuie sur le document « La diversification des sources de financement du développement », préparé par DRI pour le Forum ministériel conjoint Organisation internationale de la francophonie (OIF)/Secrétariat du Commonwealth sur la viabilité de la dette, qui s'est déroulé le 23 avril 2009 à Washington DC. Ce document peut être téléchargé en français sur http://www.espace-economique.francophonie.org/IMG/pdf/STUDY_3_-_DIVERSIFYING_FINANCING_FR.pdf

² Pour en savoir plus sur les intentions et meilleures pratiques des donateurs du Nord et du Sud, voir le Guide aux donateurs, disponible sur http://www.hipc-cbp.org/index.php?option=com_content&task=category§ionid=2&id=38&Itemid=77&lang=en

³ Par ex. le Guide aux donateurs et le Forum pour la coopération au développement, sur http://www.un.org/ecosoc/docs/pdfs/South-South_cooperation.pdf

RENFORCEMENT DES CAPACITÉS : DES FONDS SUPPLÉMENTAIRES EN AVAL S'IMPOSENT

Le renforcement des capacités a occupé le centre de la scène au cours du Forum ministériel du Commonwealth sur la viabilité de la dette, qui s'est tenu le 22 avril. Il y a eu des présentations par différents départements du Secrétariat du Commonwealth et de la Banque mondiale, mais la principale évaluation des besoins de renforcement des capacités nationales a été rédigée et présentée par les organisations partenaires du PRC PPTE.¹

La présentation sur les questions de renforcement des capacités a conclu que l'aide financée par les donateurs apporterait très peu à un pays quelconque si son gouvernement ne s'engageait pas fortement à améliorer ses cadres juridique et institutionnel, ainsi qu'à exploiter ses capacités nationales au lieu de recourir à l'assistance technique extérieure. Pour mettre en œuvre un programme de renforcement des capacités à long terme, il convient que les pays :

- passent des lois qui donnent au personnel gestion de la dette un mandat clair pour produire des stratégies de désendettement annuelles dans le cadre du processus budgétaire, ainsi que pour veiller à ce que les stratégies soient officiellement approuvées par le Cabinet/Parlement, diffusées à la société civile et à la communauté internationale, puis mises en œuvre de manière cohérente ;
- mettent à jour leurs lois pour veiller à ce qu'elles couvrent tous les aspects de la stratégie de désendettement (y compris la dette intérieure, le passif éventuel, la dette décentralisée et les instruments plus sophistiqués, tels que les accords de Partenariat public-privé) ;
- élaborent des plans de renforcement des capacités plus complets, qui comprennent des mesures pour accroître les dotations en effectifs et réduire la rotation de personnel, notamment par le biais de responsabilités unitaires plus précises, de descriptifs de postes, de programmes de formation individuelle personnalisée, ainsi que de programmes de renforcement de la fonction publique orientés positivement ;
- sélectionnent soigneusement le personnel participant aux rencontres de formation, de manière à répondre aux besoins et aux plans de carrière de chaque membre du personnel ;
- engagent clairement leurs pouvoirs publics à réduire leur dépendance face à l'assistance extérieure, en refusant l'AT pendant la mise en œuvre du plan de renforcement des capacités.

L'analyse engagée a également exploité les réponses issues des autoévaluations des pays du PRC PPTE, afin d'identifier les domaines techniques sur lesquels axer le renforcement des capacités, concluant que :

- en dépit de récents progrès non négligeables, le besoin principal est de renforcer les

capacités liées aux fonctions de suivi du marché (« middle office »), notamment sur la stratégie de nouveaux financements extérieurs et de désendettement intérieur ;

- en outre, il convient que les pays investissent largement dans le renforcement des capacités sur les prévisions macroéconomiques, les prévisions liées aux dépenses budgétaires et la gestion des risques, qui sont tous des aspects essentiels de l'élaboration d'une stratégie de désendettement et de la coordination des politiques ;
- les pays du Commonwealth, en particulier, ont besoin de formations techniques dans les domaines suivants : analyse de portefeuille et de risques, stratégie de désendettement intérieur et stratégie de nouveaux financements extérieurs.

Le document décrit également les progrès rapides accomplis au cours des récentes années dans les pays PPTE, qui sont passés de capacités quasiment nulles sur les questions de stratégie de désendettement à 3,5/5. Par ailleurs, les pays ont amélioré sensiblement leurs cadres juridiques et institutionnels, la disponibilité d'experts pour former d'autres membres du personnel, ainsi que la qualité de leur planification du renforcement des capacités nationales.

En outre, les Ministres ont bénéficié d'une description des différences entre les deux plus importantes méthodologies d'évaluation du renforcement des capacités en gestion de la dette : celle mise au point par le PRC PPTE en 1998 et celle mise au point par la Banque mondiale en 2007. Le PRC PPTE adopte une approche en trois volets : **1.** – autoévaluation, **2.** – évaluation des déficits et solutions, **3.** – élaboration de plans de renforcement des capacités. Cette méthodologie implique l'utilisation d'une gestion axée sur les résultats (GAR), ce qui exige de relier étroitement l'autoévaluation au cadre logique de la GAR pour chaque pays, afin de contrôler les progrès en développement des capacités nationales.

La méthodologie d'évaluation des capacités mise au point par la Banque mondiale emploie plusieurs indicateurs de performances qui abordent tout l'éventail des fonctions liées à la gestion de la dette publique, puis évaluent les points forts, ainsi que les points faibles des pratiques des pouvoirs publics dans ce domaine. Elle couvre de manière complète les fonctions de gestion de la dette par l'administration centrale, ainsi que les activités connexes telles que l'émission d'avales, la rétrocession de prêts, les prévisions de trésorerie et la gestion du solde de trésorerie. Toutefois, cette évaluation est menée par des missions extérieures, elle ne précise pas les déficits de capacités ou les solutions à ces déficits, ni ne formule de recommandations sur les réformes ou les besoins de renforcement des capacités techniques et institutionnelles. Au lieu de cela, en fonction de l'évaluation initiale, une

mission supplémentaire est nécessaire pour élaborer un plan de réforme en gestion de la dette, à mettre en œuvre par un prestataire d'assistance technique.

Sur la base de cette comparaison, le document a également formulé des recommandations, afin que les pays et les organisations internationales améliorent les pratiques utilisées pour évaluer les besoins en renforcement des capacités, telles que :

- 1.** rendre ces évaluations complètes et pleinement objectives, à l'aide de systèmes de classement et d'évaluation clairs ;
- 2.** veiller à ce qu'elles soient menées par les pays eux-mêmes, afin de maximiser l'implication de ces derniers, en prévoyant un contrôle de qualité par les organisations régionales et internationales ;
- 3.** mener ces évaluations régulièrement (de préférence une fois par an), afin d'en contrôler la progression et d'offrir aux donateurs un moyen d'en évaluer le succès ;
- 4.** les combiner avec le diagnostic des déficits en capacités et des solutions potentielles, ainsi qu'avec l'élaboration de plans nationaux de renforcement des capacités.

En outre, le document identifie les besoins de renforcement des capacités nationales liées aux Initiatives des IBW sur le CVD-PFR et les SDMT : ces besoins concernent le développement de prévisions macroéconomiques plus exactes, l'amélioration des données de la dette intérieure et du secteur privé, l'interprétation et la maîtrise des résultats spécifiquement nationaux et l'utilisation des résultats en vue de formuler des recommandations politiques.

Enfin, le document formule des recommandations sur le financement par les donateurs du soutien en gestion de la dette. Des financements « en aval » supplémentaires s'imposent clairement pour soutenir les travaux de renforcement des capacités dans les pays, en complément des outils d'évaluation/diagnostic/renforcement des capacités « en amont » du PRC PPTE et de l'outil EPGD. De nombreuses institutions offrent déjà un soutien en aval au renforcement des capacités de gestion de la dette, mais toutes ont besoin de financements supplémentaires pour accélérer le renforcement des capacités en stratégie de désendettement, notamment en vue de maintenir la viabilité de la dette pendant une crise financière mondiale. ●

¹ Sur la base du document « *Debt Strategy Capacity Building Needs* » (Besoins de renforcement des capacités en stratégie de désendettement) préparé par DRI pour le Forum ministériel du Commonwealth sur la viabilité de la dette du 22 avril. Ce document peut être téléchargé (en anglais) sur <http://www.thecommonwealth.org/files/190191/FileName/CAPACITYBUILDING.pdf>

L'ATELIER RÉGIONAL COMBINE LA MÉTHODOLOGIE DU PRC ET DU CVD



En partenariat avec DRI, le Pôle-Dette a organisé un atelier régional destiné à former les membres des Comités nationaux de la dette publique à la stratégie de désendettement post-PPTE. Soixante fonctionnaires y ont participé, venus des institutions impliquées dans la gestion de la dette et des banques centrales de 8 États membres de la CEMAC, ainsi que de l'UEMOA, du Burundi, des Comores, de Guinée et de Mauritanie. L'atelier s'est tenu du 4 au 15 mai à Yaoundé, au Cameroun.

Les principaux objectifs de l'atelier étaient les suivants : offrir une formation complète sur la façon de combiner la méthodologie PRC et CVD-PFR ; veiller à une plus grande appropriation des outils du CVD-PFR ; aider les pays à mettre en œuvre des stratégies en accord avec le cadre de la Zone franc pour la politique de dette publique.

Structure de l'atelier

L'atelier a alterné les séances plénières et les travaux pratiques en équipes nationales :

- Le premier jour de l'atelier a été consacré à présenter les objectifs de la rencontre, les principales phases de l'élaboration d'une politique de dette publique à annexer au budget annuel, ainsi que les rôles et responsabilités des Comités nationaux de la dette publique.
- L'atelier a également offert des présentations sur deux conditions préalables indispensables à une telle politique : comment établir des prévisions macroéconomiques à long terme et comment calculer les besoins de financement à long terme. Par la suite, les équipes nationales ont consacré trois jours à établir leurs prévisions macroéconomiques et à calculer leurs besoins de financements à long terme, d'après les projets et programmes de leur gouvernement.
- L'étape suivante consistait à ce que les participants identifient comment financer ces besoins. Dans ce but, il y a eu des présentations plénières sur les mécanismes d'allègement de la dette des Initiatives PPTE et IADM, ainsi que sur le mode de calcul de l'impact de ces initiatives à l'aide de Debt Pro®. Ces questions étaient importantes pour sept des pays participants, car ils se trouvaient encore au stade pré-point d'achèvement PPTE. Il y a également eu des présentations sur comment élaborer des stratégies de nouveaux financements (à la fois extérieurs et intérieurs). Les équipes ont ensuite planché pendant deux jours supplémentaires sur l'élaboration de ces stratégies afin de financer leurs besoins.
- S'appuyant largement sur la méthodologie de la

stratégie de désendettement et de nouveaux financements conçue par le PRC PPTE, ces activités ont également bénéficié de nouveaux modèles facilitant le calcul des besoins de financement. À la fin de la première semaine, chaque équipe nationale a présenté ses recommandations aux autres, puis les a revues en tenant compte des observations de ses homologues.

- La deuxième semaine a commencé par des présentations sur le cadre CVD-PFR mis au point par les IBW – ainsi que sur les modèles connexes, leur fonctionnement pratique, les apports nécessaires, les résultats à analyser et la base analytique de leur élaboration.
- Pendant la première partie de la deuxième semaine, les travaux pratiques se sont articulés autour de la saisie de données dans les modèles CVD-PFR, ainsi que sur l'analyse de leurs résultats. Ces travaux ont été facilités par l'élaboration de nouveaux rapports dans Debt Pro®, qui transféraient automatiquement les données nécessaires au CVD-PFR et permettaient la saisie des résultats de la première semaine dans les modèles du CVD.
- Une fois les résultats du CVD calculés et vérifiés, les pays ont alors procédé à rédiger leurs documents d'orientation nationale, à annexer au budget de 2010. Enfin, ils ont présenté leurs conclusions à la séance plénière de clôture.

Évaluation de l'atelier par les participants

Les participants ont évalué l'atelier comme suit :

- En ce qui concerne les séances plénières, 87 % des participants les ont jugées très intéressantes, mais 61 % les ont trouvées trop courtes. En particulier, les participants auraient souhaité voir des présentations plus longues sur le détail des travaux qu'ils étaient censés réaliser après chaque séance plénière, afin de rendre les différentes étapes de la méthodologie encore plus claires.
- 55 % des participants ont jugé les tâches techniques difficiles. Cela s'explique en partie par le fait que les participants étaient relativement peu familiarisés avec le CVD-PFR et sa méthodologie. Le haut degré de difficulté explique pourquoi 98 % des participants ont jugé « indispensable » l'aide de formateurs spécifiques aux pays. Toutefois, ce recours intensif aux formateurs s'expliquait aussi par l'absence de manuel de formation officiel approprié – seuls 47 % des participants ont utilisé de manière considérable les documents de formation et de présentation fournis.
- 91 % des participants ont estimé que les objectifs de l'atelier étaient clairs et 64 % qu'ils avaient été atteints. Toutefois, 61 % ont jugé l'atelier trop court, spécialement parce que les tâches des équipes nationales étaient très complexes et intensives en données, ce qui ne leur laissait pas assez de temps pour l'analyse et la rédaction. Tous les participants ont jugé l'atelier essentiel pour leurs travaux dans leurs



Présentation du Sénégal



Délégation mauritanienne formée par Mame Pierre Kamara

propres pays, mais seulement 46 % d'entre eux ont indiqué qu'ils seraient dorénavant capables de reproduire les tâches seuls. Les pays pour lesquels il s'agissait de la première expérience de la méthodologie du Pôle-Dette et du CVD-PFR ont trouvé l'atelier particulièrement difficile, ce qui indique la nécessité d'un travail de suivi important dans les pays, par le biais de formations plus détaillées.

- 84 % des participants se sont déclarés extrêmement satisfaits de l'organisation administrative de l'atelier. En revanche, seulement 59 % d'entre eux ont été satisfaits de l'organisation technique, ce qui reflète les points soulevés ci-dessus, ainsi que les modifications apportées au calendrier de l'atelier, qui se sont imposées du fait de la complexité des tâches techniques.

Conclusions et recommandations

Globalement, l'atelier a débouché sur de nombreuses conclusions fascinantes concernant l'allègement de la dette et les futures stratégies de financement des différents pays, notamment la nécessité d'une plus grande flexibilité du CVD-PFR, pour veiller à ce que les pays soient en mesure de financer leurs besoins de développement et d'atteindre les OMD sans compromettre la viabilité de leur dette. Il a également préparé les pays à produire leurs propres stratégies nationales de la dette publique au cours de 2009. Toutefois, de nombreux pays auront besoin de formations et d'un soutien supplémentaires à l'échelle nationale pour reproduire la méthodologie de l'atelier. Le Pôle-Dette et DRI travailleront ensemble pour apporter cette assistance et améliorer la méthodologie jusqu'à la fin de l'année et au-delà. ●

En décembre 2007, le CEMLA a mené une mission d'évaluation de la demande, afin d'examiner les capacités de gestion de la dette d'Haïti et d'établir les priorités du gouvernement en termes d'assistance future.

Cette mission a conclu qu'Haïti disposait de capacités raisonnables d'enregistrement et de service, mais qu'il était urgent de :

- prévoir un cadre juridique et institutionnel plus solide pour la gestion de la dette ;
- renforcer les capacités haïtiennes d'analyse liées aux fonctions de middle office en matière de dette extérieure et de nouveaux financements ;
- améliorer la gestion de la dette intérieure haïtienne, puis en analyser la viabilité et celle du marché financier intérieur, afin d'améliorer l'émission d'obligations publiques.

Parmi les autres priorités, légèrement moins urgentes, figuraient notamment : une stratégie de mobilisation de nouveaux financements pour le développement ; et le renforcement des capacités à effectuer des prévisions macroéconomiques, ainsi qu'à analyser le portefeuille et les risques.

Sur la base de cette évaluation, l'ACDI a approuvé l'octroi de financements à Haïti, en vue d'un programme qui a démarré en mars 2009. En mai-juin, une mission a eu pour objectif d'aider le Ministère de l'économie et des finances (MEF) à établir une unité de Gestion de la dette publique, en :

- définissant le cadre institutionnel, les fonctions, procédures et descriptions de postes de cette unité, ainsi que le programme de travail et de renforcement des capacités de son personnel ;
- établissant une stratégie d'émission d'obligations, notamment en vue de recapitaliser la Banque de la République d'Haïti (BRH), ainsi que de préparer l'élaboration d'une stratégie globale de désendettement pour Haïti.

1. Unité de gestion de la dette

La mission a convenu avec les autorités que la nouvelle Unité se composerait de trois équipes : le Département d'opérations de la dette publique (back office, département couvrant l'enregistrement et le service) ; le Département d'analyse et de contrôle de la dette extérieure (middle et front office pour

la dette extérieure) ; et le Département d'analyse et de contrôle de la dette intérieure (middle et front office pour la dette intérieure).

Pour remplir les fonctions nécessaires :

- le Département d'opérations nécessite un effectif minimum de 5 personnes ;
- le Département de dette extérieure a besoin de 4 personnes, dont des spécialistes dans les domaines suivants : stratégie de désendettement, suivi du financement des projets, renégociations de la dette, analyse du portefeuille et des risques ;
- le Département de dette intérieure a besoin de 4 personnes, dont des spécialistes dans les domaines suivants : stratégie et viabilité de la dette intérieure, analyse du secteur financier, analyse des risques.

La mission est parvenue à un accord détaillé avec les autorités haïtiennes sur les fonctions de chaque département et de chaque poste, sur le partage d'informations et la coordination avec les autres unités, ainsi que sur d'autres activités visant une gestion de la dette efficace.

2. Stratégie liée à l'émission de bons du Trésor

Étant donné que le Gouvernement haïtien prévoit de lancer une émission d'obligations pour recapitaliser la Banque de la République d'Haïti, la mission s'est également penchée sur l'élaboration d'une stratégie à cet égard, ainsi que sur la formation de fonctionnaires du MEF aux outils nécessaires pour décider des détails de l'obligation. Les travaux de la mission ont porté principalement sur l'analyse des aspects ci-dessous, ainsi que sur la formulation de recommandations en vue d'optimiser l'émission d'obligations :

- Théorie des procédures d'adjudication d'obligations publiques et des adjudications optimales
- Avantages, inconvénients et détails de plusieurs types d'obligations :
 - Titres papier et non papier
 - Bons et obligations
 - Dénomination monétaire
 - Échéances
 - Autres détails
- Avantages, inconvénients et détails des adjudications d'obligations publiques :
 - Mécanismes concurrentiels et non concurrentiels, et mélange des deux
 - Valeur unitaire

- Vente fondée sur le prix ou le taux d'intérêt
- Formats d'adjudication (à la hollandaise ou à l'anglaise)
- Participants autorisés aux adjudications
- Montants minimums et maximums
- Contrôles destinés à aborder le non-règlement des participants
- Règlements
- Procédures et calendriers d'émission
- Systèmes nécessaires (institutions, informatisation, etc.)
- Stratégie liée à la publicité et aux engagements
 - Engagements des pouvoirs publics
 - Réunions avec les participants du marché
 - Besoins d'information des participants aux adjudications
- Développement des marchés secondaires et du secteur financier
 - Accords de rachat à la Banque centrale (rémérés)
 - Ventes interbancaires
 - Conservation et transfert (dépositaires centraux de titres, DCT)
 - Développement du système financier

3. Plan des activités

La dernière tâche de la mission a consisté à convenir avec les pouvoirs publics des autres activités programmées pour 2009 au titre du Projet de renforcement des capacités de gestion de la dette, ainsi que de leurs dates :

- Deuxième mission, destinée à apporter un soutien au renforcement des capacités de stratégie de désendettement, ainsi qu'à aider à finaliser la loi sur la gestion de la dette (août)
- Atelier national sur la Stratégie de désendettement et de nouveaux financements (23 novembre-4 décembre)

D'autres activités devraient être exécutées en 2010, mais aucune date précise n'a encore été fixée (les dates entre parenthèses sont préliminaires) :

- Mission de suivi sur la gestion de la dette intérieure (mars, deux semaines)
- Mission de suivi sur la stratégie de nouveaux financements (juillet, deux semaines)
- Atelier national de stratégie de désendettement, dans le cadre du CVD-PFR (septembre, deux semaines)
- Mission de suivi pour prêter assistance en matière de prévisions macroéconomiques ou d'analyse du portefeuille et des risques ●

ACTIVITÉS RÉCENTES ET À VENIR DU PRC PPTE



Atelier francophone de formation des formateurs, Yaoundé

Promotion et liaison

Réunion ministérielle Secrétariat du Commonwealth Secrétariat/OIF
Washington, 22-23 avril



Chargés de l'assistance technique à ces réunions (voir les articles des pages 2 et 3), les partenaires du PRC PPTE ont dialogué avec le FMI et la Banque mondiale sur le soutien futur que ces institutions prévoient pour les stratégies de désendettement des pays en développement, ainsi que sur les partenariats du Mécanisme de gestion de la dette avec les organisations membres du PRC PPTE.

Au cours de ce trimestre, les organisations partenaires du PRC PPTE ont également consacré un temps considérable à accompagner les missions de la Banque mondiale sur l'EPGD (au Burundi du 7 au 17 avril, en Côte d'Ivoire du 15 au 24 juin, en Ouganda du 29 mars au 10 avril), ainsi que le FMI/la Banque mondiale lors d'une mission SDMT au Kenya (du 27 mars au 8 avril). En outre, DRI et ses partenaires régionaux ont participé à la formation SDMT menée par les IBW à Vienne du 18 au 22 mai.

Ateliers régionaux

Atelier francophone de formation des formateurs
Yaoundé, 4-15 mai
Voir l'article de la page 7



Ateliers nationaux

Honduras – Atelier de mise à jour de la stratégie nationale de désendettement et de nouveaux financements
Tegucigalpa, 3-10 juin



Grâce à une mission préparatoire menée par le CEMLA avec succès en mai, cet atelier a pu être réduit à 1 seule semaine. Il a réuni 24 techniciens venus du Ministère des finances, de la Banque centrale et du Tribunal d'audit suprême. L'atelier avait pour objectif de renforcer les capacités de l'équipe technique nationale à mettre à jour la Stratégie nationale de la dette publique et les Directives sur la politique de dette publique, en accord avec la Loi budgétaire organique et les Directives techniques pour la dette publique. À cette fin, l'atelier s'est appuyé sur la méthodologie de la stratégie de désendettement du PRC, ainsi que sur les outils CVD-SDMT. La rencontre a été organisée et financée majoritairement par le Gouvernement hondurien, avec l'aide du CEMLA, tandis que les participants l'ont jugée excellente, tant sur le plan technique qu'administratif.

Missions nationales

Missions d'assistance technique aux Comités nationaux de la dette publique
Niger, 24 mai-3 juin ;
Sénégal, 20 -24 avril



Ces missions visaient à aider les CNDP à i) établir leurs programmes de travail et activités pour 2009-10 ; ii) définir la structure du document de stratégie de dette publique à annexer à la loi budgétaire ; et iii) former les membres des CNDP aux techniques de stratégie de désendettement et aux analyses de viabilité (y compris le CVD-PFR) nécessaires à la rédaction de la stratégie.

Mission d'assistance intensive à Haïti

16 mai-16 juin

Voir l'article de la page 8.



Mission institutionnelle en Éthiopie
Addis-Abeba, 1-5 juin



Les fonctions de gestion de la dette éthiopienne au sein du Ministère des finances et du développement économique ont récemment été renforcées, suite à une réorganisation par le biais de la Gestion des processus métiers (GPM ou BPM en anglais) qui a élargi le mandat de ce Ministère, de manière à inclure le suivi des emprunts des sociétés parapubliques et des garanties de l'État, ainsi qu'à adopter un rôle plus stratégique dans la gestion de la dette publique et la diversification des financements pour le développement.

Menée par DRI, la mission avait deux objectifs :

- Examiner les changements survenus dans les structures institutionnelles et, dans ce contexte, établir un programme d'assistance intensive destiné à renforcer les capacités du nouveau mandat, à financer par des donateurs locaux. La mission a révélé que le

(Suite à la page 10)

ACTIVITÉS RÉCENTES ET À VENIR DU PRC PPTE (suite)

gouvernement souhaitait fortement diriger lui-même la démarche consistant à développer et approuver sa propre stratégie de désendettement nationale, avec un soutien indépendant en termes de renforcement des capacités, d'ici au budget de juillet 2010, et qu'il avait établi un programme triennal pour fournir ce soutien.

- Assurer une formation initiale en vue de renforcer les capacités liées aux nouveaux mandats. La mission a mené trois séances de formation d'une demi-journée sur : la diversification de la mobilisation de ressources extérieures et les aspects pratiques des marchés obligataires internationaux et des notations financières ; la dette intérieure et les aspects pratiques liés au développement d'émissions d'obligations intérieures ; le cadre de Stratégie de désendettement à moyen terme (SDMT) et l'outil analytique des IBW. Les séances de formation ont été conçues pour fournir les informations les plus récentes sur les meilleures pratiques internationales et pour les mettre en rapport avec le contexte éthiopien.

Missions liées aux Plans nationaux de renforcement des capacités

Sénégal Dakar, 2-6 mars	
Guinée-Bissau Bissau, 9-13 mars	
Bénin Cotonou, 10-13 mars	
Mali Bamako, 16-20 mars	
Niger Niamey, 16-20 mars	
Gabon Libreville, 6-10 avril	
Cameroun Yaoundé, 13-17 avril	
Togo Lomé, 20-24 avril	
RCA Bangui, 27-30 avril	
Congo Brazzaville, 8-12 juin	

Ces missions ont aidé chaque pays à identifier ses besoins de renforcement des capacités en gestion de la dette publique, ainsi qu'à les transformer en plans préliminaires nationaux pour

le renforcement des capacités. Depuis, ces plans ont été intégrés au document de phase 3 du Pôle-Dette, qui a été approuvé par le Comité exécutif du Pôle-Dette lors de sa réunion à Moroni au début de juillet.

Enseignement à distance et détachements

Stage résidentiel lusophone São Tomé, 16-26 mars



Le premier stage résidentiel destiné aux étudiants de langue portugaise s'est tenu à São Tomé et Príncipe. Trois étudiants ont achevé le programme avec succès, lequel pourrait à l'avenir être mis à la disposition de l'Institut PALOP de gestion économique et financière. Étant donné que São Tomé et Príncipe est un pays post-PPTE et qu'il n'a pas encore développé de marché local de la dette intérieure, les étudiants ont choisi la filière nouveaux financements. Ils provenaient du Ministère des finances, tant du Trésor public que de la planification, ainsi que de la Banque centrale. Ces étudiants, qui avaient déjà participé à des activités régionales et nationales antérieures, ont montré les connaissances et les compétences nécessaires pour être formateurs et servir de mentors à de futurs étudiants. Ils devraient donc conduire les formations futures à la méthodologie de nouveaux financements.

Détachements du Pôle-Dette auprès de DRI Londres, 15-26 juin

Ces détachements se sont inscrits dans le Programme de formation des formateurs du Pôle-Dette. Ils ont impliqué deux fonctionnaires, un du Tchad et un de Guinée-Bissau, qui étudient pour être formateurs en stratégie de nouveaux financements et de désendettement intérieur, respectivement. Ils ont reçu deux semaines de formation, pendant lesquelles ils ont accéléré ou finalisé leurs travaux à distance ; ils ont aussi rédigé un programme de travail, une méthodologie et les chapitres initiaux de leurs documents techniques pour la formation des formateurs. Tous deux devraient conclure leur formation de formateurs d'ici à la fin de 2009.

Site Internet PPTE

DRI a récemment préparé un nouveau document, Instructions for Using HIPC CBP Domestic Debt Template (Instructions pour l'utilisation du modèle du PRC PPTE sur la dette intérieure), qui explique plus en détail les rouages des différentes fonctions du modèle, ainsi que le mode de saisie des données. Ce document est d'ores et déjà disponible à la rubrique réservée aux membres du site Internet www.hipc-cbp.org

Activités futures

Au cours des six prochains mois, le PRC PPTE mettra en œuvre les activités suivantes :

- Ateliers régionaux**
 - Pôle-Dette BCEAO/BEAC : atelier sur les Stratégies de désendettement intérieur ; Atelier du Comité de gestion de la trésorerie publique ; Atelier SDMT ;
 - CEMLA : Atelier régional sur le CVD ; Séminaire régional sur la stratégie de désendettement ;
 - MEFMI : Atelier régional sur la SDMT ; Formation des formateurs à la stratégie de désendettement et au CVD-PFR ;
 - Atelier régional PALOP ;
 - Formation des formateurs du WAIFEM sur la Stratégie de désendettement et le CVD-PFR.
- Ateliers nationaux**
Bolivie ; Gambie ; Guyana ; Haïti ; Mozambique ; Nicaragua (dette intérieure) ; Rwanda ; Sierra Leone ; Zambie.
- Ateliers sous-nationaux**
Bolivie.
- Missions institutionnelles/suivi**
Bénin ; Cameroun ; Comores ; Congo ; Côte d'Ivoire ; Guinée ; Haïti ; Liberia ; Mali ; Niger ; RCA ; Tchad ; Togo.
- Missions d'analyse AVD et de sensibilisation**
Burundi ; Malawi ; Zambie.
- Détachements**
détachement de Membres associés du MEFMI auprès du Secrétariat du MEFMI à Harare ; détachement de personnel du WAIFEM auprès de DRI.
- Programme d'enseignement à distance**
ateliers résidentiels en langue anglaise, espagnole et française pour le deuxième cycle d'admission d'étudiants.
- Produits d'information**
deux bulletins, 4 listes de diffusion sur les plus récents développements en gestion de la dette et publications sur les meilleures pratiques des institutions de gestion de la dette, la dette sous-nationale, la viabilité de la dette post-PTE et les prévisions macroéconomiques.
- Gouvernance et liaison**
réunion du Réseau de Ministres des finances PRC-OIF-Secrétariat du Commonwealth organisée à l'occasion des Assemblées annuelles du FMI et de la Banque mondiale, participation à la conférence de la CNUCED sur la gestion de la dette et à la Conférence de la Banque mondiale sur le Mécanisme de gestion de la dette.

À la demande des pays d'Amérique latine et des Caraïbes, le CEMLA et DFI ont organisé un « Séminaire régional sur la crise financière et les flux de capitaux privés étrangers vers l'Amérique latine » dans la ville de Mexico, du 11 au 13 mars.

Cette rencontre s'est tenue à un moment idéal pour atteindre ses deux objectifs :

- analyser l'impact de la crise financière mondiale sur les économies d'Amérique latine et des Caraïbes, ainsi que les réponses politiques des pouvoirs publics à la crise ; et
- évaluer les incidences sur les flux de capitaux privés étrangers (CPE), ainsi que sur les travaux futurs dans la région en matière de suivi et d'analyse des CPE, afin de veiller à ce que les flux soient plus stables et à ce que les économies soient moins vulnérables à la crise.

1. Participants et structure

Le séminaire a réussi à attirer un haut niveau de participation, y compris de nombreux Directeurs de Banques centrales et d'Organismes de promotion des investissements, totalisant 28 participants de 15 pays : Bahamas, Bolivie, Brésil, Chili, Colombie, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaïque, Mexique, Nicaragua, Paraguay, Pérou, République dominicaine et Venezuela. Dans la logique invitant les donateurs à élargir la phase suivante d'un programme piloté par le CEMLA afin de couvrir les pays à revenu intermédiaire, en plus des pays à faible revenu, les pays participants présentaient des niveaux très divers de développement économique et de capacités à contrôler et analyser les CPE. Les participants ont jugé que la rencontre avait été très bien organisée en termes de contributions techniques et de débats, de même qu'au niveau des dispositions administratives.

Les animateurs du séminaire comprenaient des Directeurs de très haut niveau venus d'organisations internationales et régionales, tandis que la rencontre a bénéficié spécialement de la présence de la Secrétaire exécutive de la CEPALC, Alicia Bárcena, qui a effectué deux présentations clés.

Le séminaire s'est articulé autour de 8 groupes thématiques :

1. Crises financières mondiales, passé et présent – causes et caractéristiques
2. Impact de la crise actuelle sur les économies d'Amérique latine et des Caraïbes
3. Impact de la crise sur les flux de CPE vers la région
4. Réponses politiques à la crise financière
5. Décisions du Sommet G20 de Londres et incidences pour la région
6. Incidences de la crise sur les meilleures pratiques de suivi et d'analyse des CPE
7. Pratiques actuelles des pays et évaluation des



- capacités nationales (en groupes de travail)
8. Présentations des priorités des pays, étapes suivantes et activités

2. Impact de la crise et réponses politiques

Le thème 1, ainsi que les séances initiales pour les thèmes 2 à 5, ont débuté sur des présentations effectuées par des organisations internationales et régionales, telles que la BID, le FMI, la Banque mondiale et la CEPALC, ainsi que le CEMLA et DFI. En outre, à partir du thème 2, chaque pays participant a également réalisé une présentation sur les détails de l'impact et des réponses politiques dans son propre contexte national, ce qui a permis aux représentants des pays d'échanger leurs expériences et de découvrir les meilleures pratiques. Ces présentations ont fourni une quantité considérable d'informations fascinantes sur l'impact de la crise et les réponses politiques nationales et mondiales, aboutissant aux principales conclusions suivantes :

• Les causes et caractéristiques de la crise sont similaires à celles des crises antérieures.

Bien que beaucoup jugent la crise actuelle comme divergeant radicalement des circonstances passées, l'Amérique latine a connu plusieurs crises similaires par le passé, avec des causes mondiales et un effet de contagion – les politiques économiques nationales n'étant pas à l'origine de récessions économiques majeures.

Bien que certaines causes (la complexité des produits financiers et le déclin de la réglementation) soient nouvelles, d'autres (volatilité des marchés financiers et des produits de base, mentalité de troupeau des institutions de crédit et des emprunteurs) ne le sont pas. De même, certaines caractéristiques (transmission rapide et déréglementée par les flux et les secteurs financiers) sont nouvelles, alors que d'autres (graves répercussions sur l'économie réelle et le développement et problèmes majeurs pour les politiques publiques) ne le sont pas. En conséquence, de nombreuses recommandations de politiques nationales et mondiales qui avaient été formulées par le passé (mais dont un nombre limité ont été mises en œuvre avec succès) restent valables.

• La crise a déjà frappé la région durement et son impact s'aggravera.

Au premier trimestre de 2009, certains suggéraient encore que la région serait beaucoup moins durement frappée par la crise que d'autres régions comme l'Europe de l'Est, car ses économies s'étaient diversifiées et que la politique économique avait connu une nette amélioration au cours de la dernière décennie. Toutefois, le séminaire a apporté des preuves concluantes, issues de sources mondiales et régionales faisant autorité, que l'impact serait très grave pour de nombreux pays régionaux. Les voies de transmission se sont multipliées : depuis les

L'AMÉRIQUE LATINE DUREMENT FRAPPÉE PAR LA CRISE FINANCIÈRE (suite)

énormes réductions d'envois de fonds et des exportations aux États-Unis pour le Mexique, jusqu'aux chutes des recettes du tourisme en Amérique centrale et aux Caraïbes, en passant par la baisse des cours des produits de base en Amérique du sud. Différents intervenants ont mis en lumière l'impact sur divers aspects de l'économie, le FMI révélant la répercussion potentiellement majeure sur les agrégats financiers, budgétaires et monétaires ; la Banque mondiale mentionnant l'impact sur l'économie réelle et le commerce ; et la CEPALC sur les secteurs sociaux, l'emploi, la pauvreté, les groupes vulnérables et les femmes. Indistinctement de la perspective adoptée, les messages étaient plutôt affligeants.

• Les flux privés, dont les capitaux étrangers et les envois de fonds, sont déjà en baisse.

Les organisations internationales et les pays participants ont fourni des données démontrant de manière concluante que tous les types de flux privés vers la région – y compris l'IDE, les prêts bancaires, les flux de portefeuille, les recettes commerciales, les envois de fonds et les recettes du tourisme – étaient en baisse rapide, voire devenaient négatifs (par rapport aux flux financiers). Ils ont également détecté l'impact de ces baisses sur l'économie – notamment le fait d'exacerber les chutes de la production industrielle et de la production axée sur les exportations, de raréfier le crédit bancaire local destiné à l'investissement et au capital d'exploitation, de resserrer fortement les conditions sur les marchés de la dette publique et de la dette du secteur privé et d'entraîner des chutes de la bourse et des taux de change.

• La région a adopté de solides mesures, mais elle a fortement besoin d'aide extérieure.

De nombreux pays de la région se trouvaient dans une position solide pour résister aux crises économiques et financières, ayant accumulé des niveaux élevés de réserves, atteint des positions budgétaire et d'endettement clairement viables et réduit l'inflation à des taux à un chiffre (en dépit de l'augmentation des cours des aliments et du pétrole). Cela donnait l'impression générale que la région pourrait combattre la crise sans avoir à recourir aux ressources extérieures. En effet, la réponse politique initiale dans de nombreux pays a consisté à recourir à leurs propres réserves, ainsi qu'à relâcher la politique budgétaire et monétaire, afin de fournir un certain degré de stimulation économique contre-cyclique (allant de 0,6 % à 5,7 %). Certains pays ont également importé des politiques en vue de protéger leurs secteurs stratégiques et leurs niveaux d'emploi. Un nombre plus réduit de pays, qui portaient sur des positions économiques plus faibles, ont dû réduire les dépenses, avec des résultats procycliques. Toutefois, dans la plupart des cas, la gravité de la crise a forcé les pays à se tourner vers l'aide extérieure, spécialement pour s'assurer

de pouvoir relancer leurs réserves, honorer leurs obligations financières du secteur public et privé, ainsi que renforcer les filets de sécurité et les dépenses dans le domaine social.

• Il convient de réformer l'architecture financière internationale pour fournir suffisamment de ressources.

La réaction des participants aux décisions du G20 a consisté à dire qu'elles étaient positives, mais insuffisantes. Les organisations internationales et régionales disposent de ressources nettement insuffisantes pour jouer les rôles qu'on leur a accordés dans le système financier mondial – qu'il s'agisse de financements antichocs dans le cas du FMI ou des réponses au secteur privé et au secteur social par les BMD. La hausse des ressources de ces institutions promise par le G20 est la bienvenue, mais des augmentations bien plus importantes s'imposent pour les DTS, les quotes-parts du FMI et les capacités de prêt des BMD. Dans le même temps, il conviendrait de réduire radicalement les conditionnalités sur les fonds (spécialement ceux qui visent à répondre aux chocs extérieurs), d'en accélérer les procédures de décaissement et de réduire le coût de ces fonds (spécialement pour les pays à faible revenu et surendettés), afin d'éviter la recrudescence d'une dette non viable. En bref, il serait souhaitable que les financements contre-cycliques face aux crises soient quasiment automatiques, conformément aux Articles originaux de l'Accord et des mandats de ces institutions.

• Pour assurer le succès de la réforme, il convient que la région coordonne ses positions et s'exprime d'une seule voix.

Les pays à faible revenu et les plus petits pays de la région ne sont pas suffisamment représentés dans les débats mondiaux, y compris le G20. Il est donc vital que l'Amérique latine et les Caraïbes établissent des structures de réunions régulières entre Chefs d'État, Ministères des finances et de la planification et Banques centrales, afin de convenir de positions communes entre États membres (comme les pays africains l'ont fait récemment). Cela leur permettra de faire valoir leur position régionale plus efficacement à travers leurs représentants au G20, ainsi que d'autres tribunes internationales, telles que les IBW et l'ONU. Le CEMLA et la CEPALC pourraient contribuer à prêter un appui technique à ce type de processus.

3. Incidences sur les futurs travaux CPE en vue de réduire la vulnérabilité aux crises

La deuxième partie du séminaire a abordé les enseignements de la crise pour le suivi et l'analyse des CPE à l'avenir. Les présentations et les évaluations des capacités nationales ont souligné qu'il y avait eu de nombreuses améliorations de capacités dans ce domaine au cours des récentes années, spécialement dans les pays qui avaient participé au PRC CPE. Parmi ces améliorations figurent le doublement des niveaux

de réponse du secteur privé aux enquêtes, la nette amélioration de la qualité des données soumises, ainsi que le perfectionnement de l'analyse des données et du dialogue politique en résultant avec le secteur privé.

Toutefois, la crise implique de nouveaux défis en matière de suivi, notamment :

- améliorer la qualité et l'actualité des données sur les CPE récents pour en vérifier l'évolution ;
- établir des systèmes d'alerte précoce par le biais d'enquêtes trimestrielles et de sondages sur les intentions futures en matière de CPE, sur les développements liés aux financements de projets, ainsi qu'à la confiance/perception des investisseurs ; utiliser davantage les mécanismes de notification rapide via le système bancaire et les marchés de titres, afin d'offrir aux pouvoirs publics une meilleure base pour juger des perspectives et élaborer des réponses en termes d'orientation.

Une réorientation de taille s'impose également au niveau de la profondeur et de la complexité de l'analyse des CPE, en :

- privilégiant bien plus l'analyse de la viabilité des flux, ainsi que les risques y étant associés, tant pour le secteur public que privé ;
- analysant les facteurs qui déterminent la viabilité et résistent le mieux aux crises venues de l'extérieur, ainsi que le comportement des fournisseurs de flux ;
- évaluant la vulnérabilité potentielle des économies à la chute ou au renversement des CPE, à l'aide de prévisions à long terme fondées sur les caractéristiques et la fréquence des crises passées.

Au cours des séances finales du séminaire, les pays ont évalué leurs propres besoins de renforcement des capacités dans ces domaines, à l'aide de la méthodologie d'autoévaluation conçue par le PRC CPE. Dans leurs dernières présentations de cette évaluation, les pays ont mis l'accent sur leurs principaux besoins d'aide auprès d'une institution régionale en matière de renforcement des capacités, afin d'améliorer le suivi et l'analyse des CPE, ainsi que leurs réponses politiques, dans le but de prédire ou de faire face aux crises futures avec des mesures adaptées. En dépit de fortes variations – certains pays nécessitant un soutien complet et d'autres seulement une aide ponctuelle dans certains domaines – tous les pays (indistinctement de leur niveau de revenu ou de la sous-région) présentaient des besoins d'aide importants.

Lors des séances de conclusion, les représentants participants ont donc fortement souligné la nécessité pour le CEMLA et DFI de poursuivre et renforcer leur programme conjoint de suivi et d'analyse des CPE, notamment d'en élargir la couverture à d'autres pays, afin de mieux protéger les pays contre les futures crises financières. ●

ZAMBIE : CPE 58 % SUPÉRIEURS AUX ESTIMATIONS

Cet article présente les principaux résultats du recensement récemment achevé de la Zambie pour 2006-2007. Au total, 321 entreprises ont été sondées, tandis qu'un taux de réponse de 84 % (268 entreprises) a été enregistré. L'enquête s'est produite au cours d'un boom mondial de l'IDE qui a culminé en 2007. D'après les informations de retour fournies par les investisseurs lors du séminaire de diffusion des résultats du recensement, les flux pour 2008 ont été frappés par la crise économique mondiale, spécialement suite à la baisse des prix du cuivre.

Capitaux privés étrangers

Le tableau ci-dessous révèle que l'IDE représentait le principal type de CPE en 2006-07, mais que les transactions de flux les plus volumineuses concernaient les bénéfices réinvestis et les prêts de sources liées et non liées, au lieu de nouvelles souscriptions au capital-actions. Les investissements de portefeuille et les titres de créance sont restés négligeables.

IDE

Ayant augmenté de 25 % en 2007, cette même année l'IDE représentait 90 % du stock et 70 % des flux. Les entrées d'IDE se composaient largement de bénéfices réinvestis (59 %), qui ont augmenté pratiquement jusqu'au même niveau de stock que les investissements de capitaux étrangers, ce qui témoigne d'un niveau de confiance élevé dans l'économie chez les

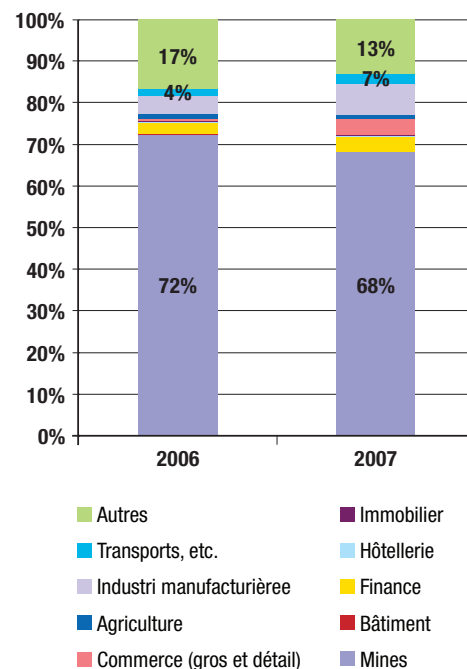
investisseurs existants. Les prêts d'entreprises liées ont également augmenté de 26 %, majoritairement du fait de prêts à long terme, qui étaient préférés aux prêts d'entreprises non liées, car ils offrent des conditions flexibles, y compris un taux d'intérêt faible ou nul, et parfois des dates de remboursement non définies.

Comme l'indique le graphique 1 ci-dessous, le stock d'IDE s'est concentré dans les mines, bien que la part de l'industrie manufacturière se soit accrue sur la période. En outre, les mines ont reçu le plus d'IDE au cours de 2007, à hauteur de 59 % de la valeur des transactions. Les activités croissantes des sociétés multinationales dans le secteur minier répondaient à la richesse des ressources minérales, à l'amélioration du climat d'investissement, à la hausse des prix du métal sur le marché international, ainsi qu'à la concurrence entre les pays consommateurs de métaux. Dans les autres secteurs, les activités sont restées faibles, en dessous de 10 pour cent des stocks et flux. Cela suscite une forte inquiétude au sein des pouvoirs publics, qui cherchent à diversifier leur économie vers d'autres secteurs.

L'IDE est resté concentré dans les régions dotées de ressources minérales (les provinces du Copperbelt [« ceinture de cuivre »] et du Nord-ouest), ainsi que dans les centres commerciaux/à bonnes infrastructures (province de Lusaka). Cela suscite également l'inquiétude des pouvoirs publics, qui tentent d'aider les régions plus pauvres à attirer plus d'investissements.

Graphique 1

Zambie: Stocks d'IDE par secteur (2006-7, %)



Les pays sources se sont révélés être principalement ceux qui possédaient de grands investisseurs dans les mines : Australie (22 %), Canada (11 %), Inde (10 %) et Suisse (10 %). Par ailleurs, le Royaume-Uni et l'Afrique du Sud (8 % chaque) ont investi le plus dans les institutions financières et l'industrie manufacturière, respectivement.

Passif des Capitaux privés étrangers (millions de USD)

INSTRUMENT	Stock 31 déc. 2006	Transactions (nettes) en 2007	Autres variations en 2007	Stock 31 déc. 2007
Investissements directs	6,024.70	1,323.90	255.30	7,603.90
Capitaux propres	2,552.70	131.6	70.10	2,754.40
Bénéfices réinvestis	1,602.60	776.4	317.70	2,696.70
Prêts à long terme	1,023.4	320.5	-77.3	1,266.6
Prêts à court terme	236.6	26.7	1.6	264.8
Crédit fournisseur	609.4	68.9	-56.90	621.4
Investissements de portefeuille	53.1	43.7	1.80	98.6
Capitaux propres	53.1	3.6	0.10	56.8
Titres de créance	0	40.1	1.70	41.8
Autres investissements	224.7	427.8	19.90	672.4
Prêts à long terme	203.4	426.7	19.90	650
Prêts à court terme	7.9	0.4	-1.40	6.9
Crédit fournisseur	13.4	0.7	1.40	15.5
TOTAL	6,302.50	1,795.40	277.00	8,374.90

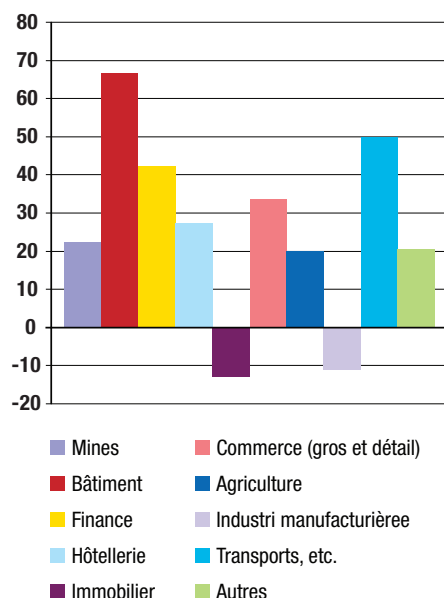
Source : base de données de la Banque de Zambie.

ZAMBIE : CPE 58 % SUPÉRIEURS AUX ESTIMATIONS (suite)

Le taux de rémunération moyen des capitaux investis s'est élevé à 21,5 %. Bien que le graphique 2 révèle de fortes variations sectorielles, la plupart des secteurs offrent des opportunités très rentables. Les secteurs les plus performants comprenaient le bâtiment, les transports et communications, la finance, le commerce de gros et de détail, l'hôtellerie et les mines. L'industrie manufacturière et l'immobilier ont enregistré des pertes, mais uniquement en raison des coûts de développement de nouveaux projets qui n'avaient pas encore engendré de recettes.

Graphique 2

Zambia: Rendement des capitaux propres par secteur (2007, %)



Portefeuille

Les investissements de portefeuille sont restés relativement très faibles, ne représentant qu'environ 1 % du stock de CPE. Le mouvement d'investissements de portefeuille a été dominé par les titres de créance, qui représentaient plus de 90 pour cent en 2007, principalement en raison des plus fortes rémunérations des titres d'État. Néanmoins, depuis le recensement, la bourse de Lusaka a été frappée par la crise financière et économique mondiale : son indice boursier a baissé de 29,2 % en 2008, majoritairement en raison du retrait de ces investisseurs étrangers. La hausse de 13,9 % de sa capitalisation boursière s'explique principalement par l'offre publique initiale des actions Zanaco et Celtel.

Dette

La Dette extérieure du secteur privé (DESP) – qui englobe celle des sociétés non affiliées et

affiliées (ces dernières constituant aussi un élément de l'IDE) – s'est accrue de 42 % entre 2006 et 2007 et représentait 34 % du stock de CPE à la fin de 2007, ce qui signale un besoin de suivi croissant. La dette de sources non liées est restée majoritairement à long terme entre 2006 et 2007, tandis qu'elle s'est révélée sensiblement plus faible que la dette des sociétés affiliées. La dette a été souscrite principalement par les investisseurs miniers (62 %), les principaux pays créanciers (80 %) étant la Suisse, le Canada, le Royaume-Uni et la Chine.

Actifs étrangers

Les actifs étrangers ont concerné majoritairement la concession de crédit, qui est passée de 138,9 millions de USD en 2006 à 329,5 millions en 2007, principalement sous forme de prêts et d'avances (89 %). Les institutions financières représentaient 89 % des prêts, majoritairement destinés au Royaume-Uni.

Perceptions des investisseurs et RSE

Parmi les principaux facteurs justifiant les décisions d'investissement initiales figuraient les dotations en ressources naturelles et la stabilité de l'environnement politique intérieur. Par la suite, les décisions d'investir étaient influencées positivement par les conditions macroéconomiques intérieures, le volume du marché régional, ainsi que la stabilité financière. Les facteurs ayant une influence négative sur l'investissement comprenaient néanmoins le niveau des taux d'intérêt, la corruption et la bureaucratie, ainsi que le coût et l'offre d'électricité. Cela exige l'intervention immédiate des pouvoirs publics pour relever ces défis. Concernant les perspectives, la plupart des investisseurs envisageaient de se diversifier par secteur et prévoyaient une rentabilité et un chiffre d'affaires plus élevés. En termes de responsabilité sociale des entreprises, les contributions financières des investisseurs ont augmenté de 680 % entre 2006 et 2007. La RSE a été largement dominée par le secteur minier, les principaux domaines ciblés étant l'environnement, la santé et la sécurité.

Incidences sur l'orientation

Les résultats de l'enquête révèlent que les données CPE en Zambie étaient fortement sous-estimées avant l'enquête actuelle. Les données pré-enquête provenaient principalement des registres administratifs de l'Agence zambienne de développement, qui n'est par nature pas conçue à des fins de BdP. En 2007, par exemple, une estimation de l'IDE préalable à l'enquête avançait le chiffre de 835,9 millions de USD, c'est-à-dire 488 millions de USD de moins que les 1 323,9 millions de USD

recensés par l'enquête, une variation d'environ 58 %. En l'absence d'enquête complète sur les CPE, les données resteraient sous-estimées. Il est donc crucial que la Zambie continue d'améliorer son suivi des CPE.

L'enquête a également permis de tirer des enseignements précieux en termes de politiques. Afin d'attirer les investissements et d'accroître l'impact des CPE sur le développement, il convient de :

- poursuivre les efforts en cours pour améliorer l'environnement national relatif aux entreprises, les opportunités d'investissement et l'engagement des pouvoirs publics en faveur d'une croissance menée par le secteur privé, en particulier en luttant contre la corruption et en réduisant la bureaucratie ;
- offrir des mesures d'incitation spécifiquement sectorielles et régionales aux secteurs/régions défavorisés pour faciliter la diversification ;
- améliorer les infrastructures et les services publics, en investissant dans le domaine de l'énergie, des routes/chemins de fer et des télécommunications.

Toutefois, l'enquête a couvert une période préalable à la survenue de la crise financière mondiale, qui a eu un impact négatif énorme sur les flux CPE vers la Zambie. On aurait pu prédire plusieurs de ces répercussions négatives si les résultats de l'enquête avaient été disponibles plus tôt, notamment la chute des investissements miniers du fait de l'effondrement des cours des minéraux, le retrait des prêts liés et non liés, ainsi que l'impact négatif sur la Bourse de Lusaka.

Pour que la Zambie exploite les résultats des futures enquêtes de manière à optimiser les CPE en tant que source de financement pour le développement, ainsi qu'à en atténuer les effets potentiellement déstabilisants sur l'économie, l'équipe chargée des CPE devra a) mener des enquêtes par sondage beaucoup plus rapides sur une base trimestrielle ou semestrielle ; et b) renforcer la nature prospective des questions et de l'analyse de l'enquête, et établir des prévisions de viabilité des flux pour évaluer les différents scénarios possibles. Le Gouvernement zambien, qui a financé pratiquement tous les coûts de l'enquête actuelle, a l'intention de poursuivre ces travaux d'urgence. ●

NOUVELLES DU PRC CPE

Au cours du dernier trimestre, le CEMLA a accueilli un séminaire régional au Mexique qui s'est axé sur l'impact de la crise financière dans la région, tandis que le PRC CPE a progressé dans toutes les régions : 6 pays de la Zone Franc, 4 pays du MEPMI et 1 pays du WAIFEM ont terminé leurs enquêtes en entreprise. Les partenaires ont mis la dernière main à leurs propositions de financement post-phase 3. En outre, le PRC CPE a entamé une analyse synthétique des résultats des pays, à publier au T3. Le SECO a étendu la phase actuelle du programme jusqu'en septembre.

Séminaire régional du CEMLA

En mars, le CEMLA a accueilli un séminaire destiné à ses États membres, dans son siège de Mexico. Il abordait les causes/effets de la crise financière et économique mondiale et les réponses à cette dernière en termes de politiques, ainsi que la demande liée à la nouvelle phase du programme, prévue prochainement dans la région. Le séminaire a réuni des experts régionaux, nationaux et internationaux. **Ses principales conclusions sont résumées à l'article des pages 11-12.**

Progression des pays

Les pays ont progressé comme suit :

- Le Bénin (cycle 1) a atteint un taux de réponse de 72 % et finalise actuellement sa collecte de données, en vue d'organiser un Atelier de clôture et de diffusion fin août.
- La Bolivie (cycle 3) se prépare pour une rencontre en juillet, afin de diffuser les résultats de sa dernière enquête.
- Le Burkina Faso (cycle 2) a terminé le traitement de ses données, obtenu un taux de réponse de 64 % et vise à organiser une Mission de suivi au T3.
- Le Cameroun (cycle 2) a terminé le traitement de ses données et obtenu un taux de réponse de 66 %. Une MS est programmée au T3.
- La RCA (cycle 1) a accueilli un Atelier d'ouverture, sensibilisation et formation fin mai et devrait lancer son enquête en juillet.
- Le Tchad (cycle 1) a reçu un Atelier d'ouverture, sensibilisation et formation en juin et devrait lancer son enquête à la mi-juillet.
- Le Congo (cycle 1) a organisé un Atelier

d'ouverture, sensibilisation et formation début juin et devrait lancer son enquête début septembre.

- La Côte d'Ivoire (cycle 1) a élargi sa collecte de données d'un mois et tiendra une MS en juillet.
- La Guinée-Équatoriale (cycle 1) a accueilli une Mission d'évaluation de la demande en juin et vise à lancer son enquête au T3.
- La Guinée-Bissau (cycle 1) a accueilli une Mission d'évaluation de la demande en mai et se prépare pour un Atelier OSF en juillet.
- La Gambie (cycle 3) a accueilli une Mission de suivi au T2, qui a aidé à finaliser les données pour 2007-08. Elle devrait diffuser les données et l'analyse au T3.
- Le Ghana (cycle 2) a finalisé son enquête par sondage et publié ses résultats et analyse en juin, dans le cadre d'un Document d'information de la Banque du Ghana. Il devrait commencer un recensement plus tard dans l'année.
- Le Malawi (cycle 4) a organisé un atelier de formation au T2, afin de lancer son 4ème cycle. L'équipe est actuellement sur le terrain.
- Le Mali (cycle 1) présente actuellement un taux de réponse de 70 % et prévoit un Atelier de clôture et de diffusion en septembre.
- Le Nicaragua (cycle 2) continue de mettre en œuvre des enquêtes, en coordination avec son exercice de Comptabilité nationale.
- Le Niger (cycle 1) est en passe de finaliser sa collecte de données et vise à tenir une Mission de suivi fin juillet. Un atelier de formation au logiciel a également été organisé en juin, afin de perfectionner les connaissances des utilisateurs du logiciel.
- Le Sénégal a obtenu un taux de réponse de 75 % et tenu une Mission de suivi en mars. Il prévoit maintenant de finaliser son rapport analytique, en vue d'en diffuser les résultats au T3.
- La Tanzanie (cycle 5) a finalisé son rapport analytique pour le cycle 4 et vient de lancer le cycle 5.
- Le Togo (cycle 1) a terminé sa collecte de données en avril et obtenu un taux de réponse de 65 %. Une Mission de suivi a été tenue, tandis qu'un Atelier de clôture et de diffusion est prévu fin août.
- L'Ouganda (cycle 8) a accueilli une rencontre de diffusion des résultats au T2 et lancé son 8ème cycle, suite à un atelier de formation.
- La Zambie (cycle 2) a diffusé ses données et son analyse pour 2007 au cours du T2 –

voir l'article des pages 13-14, tandis qu'elle programme le cycle 3.

Méthodologie et logiciel

- Le Département de formation du siège de la BCEAO et DFI ont formé des représentants du Bénin, de la Côte d'Ivoire, du Sénégal et du Togo à l'utilisation du logiciel générique du PRC CPE. La formation s'est déroulée au siège de la BCEAO, à Dakar, du 20 au 24 avril.
- Le Manuel de l'utilisateur destiné au logiciel générique du PRC CPE est désormais disponible en espagnol et portugais, pour répondre aux besoins des pays participants hispanophones et lusophones de la Zone Franc.
- Le logiciel PCMS du MEPMI est en cours d'installation et de test dans la région.
- DFI poursuit le développement d'une nouvelle méthodologie jusqu'à la fin du T3.

Produits d'information



- Le Bulletin 38 est désormais disponible en ligne sur le site Internet du PRC CPE (www.fpc-cbp.org). Dans ce numéro, le PRC CPE offre une mise à jour de ses activités et se concentre sur

l'impact de la crise financière dans les pays participants, en termes de flux de capitaux.

- DFI prépare actuellement une analyse synthétique des résultats des pays, qui devrait être publiée au cours du T3. Ce document traitera des répercussions de la crise financière mondiale.

Gouvernance

- Le SECO a étendu la Phase 3 en cours jusqu'à fin septembre 2009.
- Le SECO entamera son bilan de Phase 3 au cours du T3.
- La BCEAO, la BEAC et le CEMLA soumettent actuellement leurs propositions aux donateurs en vue de la prochaine phase, tandis que d'autres régions étudient les options envisageables pour les prochaines étapes. ●

QUESTIONS TECHNIQUES SUR L'ALLÈGEMENT DE LA DETTE

Quelles sont les principales considérations à examiner par un emprunteur souverain qui envisage une notation financière ?

La notation financière souveraine traduit l'opinion d'une agence de notation sur la capacité et la volonté futures d'un gouvernement souverain à honorer ses obligations financières commerciales pleinement et à temps. Une notation souveraine est une estimation prospective de la probabilité de non-paiement. Elle est nécessaire pour émettre des obligations souveraines sur certains marchés (par exemple sur le marché obligataire des États-Unis et le marché des Euro-obligations). Le processus de notation financière souveraine commence lorsque l'émetteur signe un contrat auprès d'une des agences de notation, les trois plus grandes étant Fitch, Moody's et Standard & Poor's.

Méthodologie de notation

Bien que chaque agence de notation ait sa propre méthodologie, toutes les agences évaluent en fait les mêmes catégories, qui sont notées de un (la note la plus élevée) à six (la note la plus basse). Les principales catégories analysées sont résumées dans le tableau 1¹.

Notation financière souveraine

Une fois que chaque catégorie analytique a été notée, le pays reçoit une cote finale qui peut aller de AAA (la plus élevée) à C (la plus faible). Les notations courantes sont les suivantes :

Cote d'investissement	Cote spéculative
■ AAA	■ BB
■ AA	■ B
■ A	■ CCC
■ BBB	■ CC
	■ C

Défaut de paiement
R = sous supervision réglementaire en raison des conditions financières
SD = défaut de paiement sélectif lorsque l'emprunteur ne rembourse pas en raison d'un problème ponctuel
D = défaut de paiement lorsque l'emprunteur ne rembourse pas et risque de ne pas pouvoir payer toutes ses obligations
NR = non noté

L'agence de notation peut aussi nuancer une même cote en y ajoutant « + » ou « - », par exemple B+ ou BB-. En outre, elle peut indiquer la perspective de la notation, si elle s'attend à une amélioration ou à une aggravation de la notation d'un pays en qualifiant la cote de « positive » ou de « négative », respectivement. La mention « stable » signifie que la cote devrait rester inchangée.

La notation financière d'un pays peut varier entre agences, comme l'illustre le tableau 2.

Considérations à signaler

Les agences de notation financière sont toujours prêtes à offrir leurs services aux pays, car elles sont payées pour réaliser l'évaluation. En outre, les agences de notation essaieront toujours de vendre au pays les avantages d'une notation, en arguant notamment qu'elle renforce son positionnement international, qu'elle lui confère un poids financier, qu'elle suscite l'intérêt d'investisseurs étrangers pour l'économie nationale et qu'elle encourage l'apport de capitaux étrangers au secteur privé.

Toutefois, avant de se porter candidat à la notation financière, il est utile que le pays réfléchisse aux aspects suivants :

- Il est préférable de solliciter une notation lorsqu'on s'attend à recevoir une cote d'investissement, car une cote de sous-investissement ou spéculative risque d'accroître considérablement le coût d'émission d'une obligation.
- Les notations financières sont très peu mobiles vers le

Tableau 1

Risques politiques • Stabilité et légitimité des institutions politiques (séparation des branches, notamment judiciaire) • Participation populaire au processus politique • Caractère ordonné de la succession à la direction • Sécurité publique • Risque géopolitique	Structure économique et de revenu • Prospérité, diversité et degré d'adoption de l'économie de marché • Disparités de revenu • Efficacité du secteur financier dans l'intermédiation de fonds, disponibilité du crédit • Compétitivité et rentabilité du secteur non financier • Efficacité du secteur public • Protectionnisme et autres influences non liées au marché • Flexibilité du marché du travail
Croissance et perspectives économiques • Volume et composition de l'épargne et des investissements • Rythme et modèle de croissance économique	Liquidité extérieure • Impact des politiques budgétaire et monétaire • Structure du compte courant • Composition des flux de capitaux • Adéquation des réserves
Flexibilité budgétaire • Évolution générale des recettes, dépenses et excédents/déficits publics • Flexibilité et efficacité de la mobilisation de recettes • Efficacité et pression liées aux dépenses • Ponctualité, couverture et transparence des rapports • Obligations liées aux pensions (passif éventuel)	Flexibilité monétaire • Comportement des prix dans les cycles économiques (inflation) • Expansion monétaire et du crédit • Compatibilité du régime de change avec la politique monétaire • Facteurs institutionnels, tels que l'indépendance de la banque centrale • Envergure et efficacité des outils monétaires
Fardeau général de la dette publique • Dette publique générale, brute et nette (d'actifs) en pourcentage du PIB • Part de la dette publique consacrée aux intérêts • Composition monétaire et échéancier • Profondeur et largeur du marché de capitaux local	Fardeau de la dette extérieure • Dette extérieure brute et nette, y compris les dépôts et la dette structurée • Échéancier, composition monétaire, sensibilité aux taux de change • Accès aux prêts concessionnels • Fardeau du service de la dette
Passif extraterritorial et éventuel • Taille et santé des entreprises publiques non financières • Robustesse du secteur financier	

¹ Pour en savoir plus, consulter « Standard and Poor's – Sovereign Credit Ratings: A Primer », New York, octobre 2006

Tableau 2

Notation financière des pays africains (émissions de devises étrangères), mai 2009		
	Standard & Poor's	Fitch
Afrique du Sud	BBB+/ négative	BBB+ négative
Bénin	B/positive	B stable
Botswana	B/stable	-
Burkina Faso	B/stable	-
Cameroun	B/stable	B stable
Cap-Vert	B+/stable	B+ positive
Égypte	BB+/stable	BB + stable
Gabon	BB-/stable	BB- stable
Ghana	B+/négative	B+ négative
Kenya	B/positive	B+ stable
Lésotho	-	BB- stable
Malawi	-	B- stable
Mali	-	B- stable
Mozambique	B+/stable	B stable
Namibie	-	BBB- stable
Nigéria	BB-/négative	BB- stable
Rwanda	-	B- positive
Sénégal	B+/négative	-
Ouganda	B+/stable	B stable

haut (c'est-à-dire qu'un pays peut se retrouver avec une cote de sous-investissement pendant longtemps, même si ses performances s'améliorent), mais beaucoup plus mobiles vers le bas (c'est-à-dire que la cote peut descendre très rapidement, ce qui a par le passé provoqué une crise de capitaux dans plusieurs pays).

- En fait, il peut être préférable de ne pas avoir de notation financière que d'en avoir une mauvaise.
- Si un pays est sûr d'obtenir une cote d'investissement, il vaut mieux qu'il demande une « cote non officielle » qui peut rester privée, et donc ne pas être publiée si elle s'avère décevante. Une autre option est que le pays refuse une note si elle est inacceptable.
- Les notations financières ont été critiquées pour n'avoir favorisé aucune hausse sensible des flux de

capitaux vers le secteur privé et pour ne pas avoir détecté les problèmes de certains pays avant leur défaut de paiement.

Un gouvernement souverain doit solliciter une notation financière s'il prévoit d'émettre une obligation internationale ou qu'il désire attirer les investisseurs étrangers sur le marché de capitaux intérieur en émettant une obligation en monnaie nationale. Toutefois, le coût d'émission d'une obligation (tel que mesuré par la marge) est fortement tributaire de la notation financière concédée au pays. Par conséquent, la cote financière accordée et le moment choisi pour sa publication sont des facteurs très importants pour le succès de l'opération d'obligation. ●