

très endettés (PPTE)⁸ ont à cet égard des défis particuliers à relever. L'amélioration, conformément aux directives, de leurs pratiques en matière de gestion de la dette figure en général parmi les conditions dont s'accompagne l'allègement de leur dette (voir encadré 1).

Encadré 1. Application des directives aux PPTE

Le FMI et la Banque mondiale ont lancé l'initiative en faveur des PPTE en 1996, et l'ont renforcée en 1999, dans le cadre d'une offensive généralisée en vue d'éliminer la dette insoutenable des pays les plus pauvres très lourdement endettés. En allégeant la dette des PPTE qui affichent d'excellents résultats en matière d'ajustement et de réformes économiques, l'initiative les aide à parvenir à un endettement viable à moyen terme. On estime en général que le peu d'attention accordé à la gestion de la dette publique a été l'une des principales causes de l'endettement intolérable de ces pays. Afin de sortir durablement de cette situation, il est indispensable qu'ils appliquent une politique macroéconomique globalement saine et gèrent leur dette avec prudence.

Il ressort d'une récente étude menée par les services de la Banque mondiale du FMI que, dans les PPTE, la gestion de la dette continue de comporter de très graves déficiences, notamment en ce qui concerne son cadre légal et institutionnel et sa coordination avec la politique macroéconomique, ainsi que la politique en matière de nouveaux emprunts et les conditions à remplir sur le double plan humain et technique pour exécuter les fonctions essentielles de gestion de la dette^{1/}. Le cadre légal n'est pas toujours clairement défini, ni adéquatement appliqué, même si, dans la plupart des PPTE, un texte juridique régit explicitement le service responsable de la dette et ses fonctions. En outre, il convient de renforcer la transparence et la responsabilisation dans le domaine de la gestion de la dette, et notamment l'accès du public aux informations sur la dette. Dans nombre de PPTE, les responsabilités institutionnelles en matière de gestion de la dette ne sont pas non plus clairement définies ni coordonnées ; par ailleurs, un certain nombre de carences institutionnelles et la faiblesse des capacités de mise en œuvre, qui résultent de ressources humaines, techniques et financières insuffisantes, compromettent la gestion de la dette. Pour surmonter ces difficultés, les PPTE pourraient tout d'abord mettre en place un cadre légal et institutionnel explicite et transparent. Les directives, ainsi que les leçons en matière de gouvernance tirées des études de cas, peuvent les aider à renforcer ce cadre. Par exemple, elles montrent comment le parlement ou le conseil des ministres peut déléguer, avec la responsabilisation voulue, les compétences en matière d'emprunt aux gestionnaires de la dette et comment des moyens appropriés de contrôle peuvent être mis en place pour gérer les risques opérationnels accompagnant la gestion de la dette ; elles font en outre ressortir les avantages d'une centralisation des opérations de gestion de la dette dans un seul service. Elles montrent aussi comment plusieurs pays ont pris des mesures afin de mieux maîtriser les passifs conditionnels émis au nom de l'État.

En ce qui concerne la coordination entre la gestion de la dette et la politique macroéconomique, l'étude montre que plus de la moitié des PPTE appliquent une stratégie globale clairvoyante axée sur la viabilité à moyen terme de la dette. Nombre de ces pays n'analysent pas régulièrement cette viabilité et il n'y a guère de coordination des informations entre les services responsables de la dette et les autres organismes participant à la gestion macroéconomique. À l'évidence, il est crucial de coordonner la gestion de la dette avec la politique macroéconomique et d'analyser régulièrement la viabilité de la dette, non seulement pour répondre aux

⁸ Quarante et un pays sont classés PPTE. On trouvera une liste des PPTE et un résumé de l'initiative en faveur des PPTE dans le document du FMI et de la Banque mondiale intitulé *Debt Relief for Poverty Reduction: The Role of the Enhanced HIPC Initiative* (Washington, 2001).

exigences du processus PPTE, mais aussi pour éviter que ces pays ne retombent dans un endettement insoutenable. En particulier, une coordination étroite entre les services budgétaires, de gestion des mouvements de trésorerie et de planification, d'une part, et les gestionnaires de la dette, d'autre part, est essentielle. Là encore, les directives et les leçons tirées des études de cas donnent des informations sur la façon dont les pays peuvent mettre au point des stratégies de gestion de la dette qui tiennent compte des conséquences à moyen et à long terme des politiques économiques, ainsi que de l'impact qui peut en résulter sur la viabilité de la dette. Par exemple, elles montrent comment, dans divers pays, des relations ont été établies entre les gestionnaires de la dette, ceux des mouvements de trésorerie et les autorités monétaires et budgétaires pour qu'ils échangent sur une base régulière des informations pertinentes et coordonnent adéquatement leurs politiques et opérations.

L'endettement insoutenable des PPTE a aussi, par le passé, résulté de l'application d'une mauvaise politique en matière de nouveaux emprunts, même après que des conditions concessionnelles (y compris des rééchelonnements) leur eurent été accordées. À l'heure actuelle, les deux tiers de ces pays n'ont toujours pas assaini cette politique — l'une des causes directes de cette situation est qu'ils n'ont pas encore mis au point une stratégie globale de la dette — et beaucoup d'entre eux ne disposent pas d'informations complètes sur le total de la dette qu'ils ont souscrite ou garantie. En outre, même si la dette intérieure joue un rôle de plus en plus important dans la viabilité budgétaire de certains pays à faible revenu, y compris des PPTE, le sous-développement des marchés financiers intérieurs limite gravement la place de la dette intérieure dans la plupart des PPTE. Cependant, pour que leur dette devienne viable à long terme après le point d'achèvement, ils doivent mettre au point une stratégie d'emprunt explicite, transparente et réaliste et instaurer un marché obligataire de façon à élargir l'éventail des emprunts auxquels ils peuvent recourir. Les directives et les études de cas montrent comment les autorités pourraient concevoir une stratégie globale de gestion de la dette, y compris une saine politique en matière de nouveaux emprunts, et mettre en place un marché obligataire intérieur, et les gestionnaires de la dette identifier et gérer les arbitrages à faire entre les coûts et les risques escomptés dans le portefeuille d'emprunts de l'État. Par exemple, elles font ressortir les avantages que comporte l'approche bilancielle pour évaluer le coût du service de la dette dans différentes stratégies d'emprunt en même temps que les caractéristiques financières des recettes, des dépenses et des actifs de l'État. Elles encouragent les gestionnaires de la dette à soumettre les résultats obtenus à des tests de résistance de façon à ce que ceux qui arrêteront la stratégie de la dette voient comment elle se comportera dans un certain nombre de contextes économiques et financiers. Enfin, elles montrent comment une meilleure transparence dans la gestion de la dette et le choix des instruments d'emprunt pourrait faciliter le développement d'un marché liquide des titres publics intérieurs.

Afin de pouvoir mettre au point un puissant dispositif pour gérer leur dette conformément aux directives, les PPTE continueront d'avoir besoin d'une assistance technique pour renforcer les capacités dont ils disposent déjà à cet égard. Il conviendrait d'analyser la viabilité à long terme de la dette non seulement par rapport à la charge qu'elle représente, mais aussi en fonction des structures, règles et services informatiques nécessaires pour la gérer efficacement. À ce sujet, le processus PPTE lui-même met l'accent, entre autres, sur les besoins d'assistance technique des pays atteignant le point de décision. En même temps, les pays doivent compléter cette assistance en veillant à ce que les effectifs des services responsables de la dette susceptibles d'en bénéficier soient suffisamment motivés. En outre, un soutien intégral sur le plan politique est indispensable pour le succès des efforts déployés afin de renforcer les capacités de gestion de la dette.

Si les directives et les leçons tirées des études de cas sont utiles pour tous les pays qui cherchent à renforcer leur politique et leurs capacités de gestion de la dette, elles sont, d'une façon générale, particulièrement pertinentes pour les PPTE. Elles peuvent non seulement aider ces pays à franchir les points de décision et d'achèvement, mais aussi, ce qui est plus important, à assurer la viabilité de leur dette pendant de nombreuses années à venir.

^{1/} Voir *External Debt Management in Heavily Indebted Poor Countries*, Board Discussion Paper, IDA/SecM2002-0148, Washington, 2002.