
CHAPITRE X

L'Initiative PPTE et la lutte contre la pauvreté

Anne-Sophie Bougouin

Marc Raffinot

L'INITIATIVE PPTE (Initiative de réduction de la dette des pays pauvres très endettés) a été initialement lancée à la fin de 1996 par les Institutions de Bretton Woods (Banque mondiale, FMI) et le Club de Paris (créanciers publics bilatéraux). Elle visait à rendre supportable la dette des pays à faible revenu très endettés. Elle ne faisait pas de lien explicite entre réduction de dette et lutte contre la pauvreté. Ses modalités très complexes visaient à promouvoir une bonne utilisation des ressources dégagées par les allègements de dette. Par « bonne utilisation » on entendait simplement la poursuite des programmes d'ajustement en cours avec les IBW (Moisseron et Raffinot, 1999).

Sous la pression de la campagne mondiale des organisations non gouvernementales, le G7 de Cologne (1999) a décidé un approfondissement et une accélération de l'Initiative. Ce n'est qu'après le lancement de l'Initiative « renforcée », en septembre 1999, que la lutte contre la pauvreté a été placée au centre du dispositif de réduction de la dette. La rédaction d'un document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) est alors devenue une condition d'éligibilité pour les pays candidats à l'Initiative.

Le lien établi entre réduction de dette et réduction de la pauvreté dans le cadre de l'Initiative PPTE renforcée a dans le même temps été transformé en une conditionnalité générale, qui s'applique à tous les nouveaux financements sous conditions privilégiées des IBW. Les DSRP remplacent désormais les anciens DCPE (Documents Cadre de Politique Economique) et deviennent en principe le document de référence pour l'ensemble des bailleurs de fonds. De plus, cette approche a également été étendue à l'ensemble des pays à faible

revenu, qu'ils bénéficient ou non de la réduction de dette au titre de l'Initiative PPTE.

Ce chapitre vise à présenter les initiatives PPTE initiale et renforcée, ainsi que les initiatives bilatérales qui se sont greffées dessus. Il s'agit notamment d'en analyser les modalités et l'impact réel. Ceci permettra de préciser quels sont les espaces ainsi ouverts en matière de lutte contre la pauvreté, mais aussi les limites que fixe l'Initiative PPTE à l'élaboration des programmes de réduction de la pauvreté et à leur mise en œuvre.

LES ORIGINES DE L'INITIATIVE PPTE

L'accumulation précoce d'arriérés par les pays à faible revenu explique que des initiatives en faveur d'une réduction de la dette de cette catégorie de pays aient été lancées très tôt (notamment à la CNUCED dès 1978). Après diverses initiatives bilatérales, et malgré de fortes réticences (Evans, 1999), des réductions de dette ont commencé à être accordées de manière systématique par le Club de Paris. Les réductions ont porté initialement sur 33 %¹ des flux rééchelonnés (sommet du G7 à Toronto en 1988), puis 50 % (Londres en 1991). Le G7 réuni à Naples en 1994 ne s'est pas contenté d'accroître encore le pourcentage de réduction (67 %) ; il a fait un pas décisif en décidant que les réductions accordées pourraient désormais porter sur l'encours de la dette (et non plus sur son service pendant une période donnée), afin de sortir les pays pauvres du cycle des rééchelonnements. Cette tendance s'est poursuivie au G7 de Lyon (1996, 80 % de réduction) puis de Cologne (1999, 90 %). Enfin, certains pays (dont la France) ont annoncé au G7 de Tokyo (janvier 2000) une annulation pure et simple de leurs créances.

A ceci se sont ajoutées des initiatives de réduction de dette dans un cadre purement bilatéral et des rachats de la dette privée financés par des groupes de bailleurs de fonds publics. La France a entrepris en 1989 et en 1994 de réduire la dette des pays de la zone franc. La Suisse a lancé en 1991 une Facilité Suisse de Désendettement (FSD) initialement dotée de 360 millions de dollars. Cette facilité est accordée sur la base d'accords bilatéraux gérés de façon conjointe et impliquant la société civile (Stöckli, 2000). Enfin, la Chine a réduit sensiblement la dette bilatérale des pays pauvres très endettés à son égard en l'an 2000.

1. Taux d'annulation portant uniquement sur les créances publiques bilatérales non APD, c'est-à-dire les créances commerciales à garantie publique. Les créances APD sont, elles, rééchelonnées.

Les décotes enregistrées sur le marché secondaire ont conféré à l'aide publique un effet de levier important. Les dettes commerciales de la Bolivie, de la Côte-d'Ivoire, du Niger et du Sénégal notamment ont ainsi été éteintes en quasi-totalité pour un coût minime. D'autres mesures bilatérales ont été prises pour annuler des dettes en dehors de procédures établies, telles que celles dont ont bénéficié le Guatemala, le Honduras, le Nicaragua et le Salvador après le passage du cyclone Mitch en novembre 1998.

Malgré la multiplication de ces annulations, il ne faut pas en exagérer l'impact réel (Raffinot, 2000). En effet, ces réductions n'ont porté pendant longtemps que sur les montants rééchelonnables en Club de Paris, montants qui se réduisent mécaniquement au fur et à mesure que l'on s'éloigne du premier rééchelonnement (qui correspond en général à la date-butoir²).

Avec beaucoup de prudence, les IBW ont à leur tour lancé fin 1996 une Initiative de réduction des dettes multilatérales (Initiative PPTE, plus connue sous son sigle anglais de HIPC pour *Highly Indebted Poor Countries*). Jusque-là, les créances de ces institutions étaient déclarées intangibles, et il avait fallu utiliser divers expédients pour éviter que les pays ne se trouvent en défaut de paiement vis-à-vis de ces institutions. L'argument avancé était que toute réduction de dette aurait risqué de jeter un doute sur la solvabilité de la Banque mondiale, ce qui se serait traduit par une augmentation du coût des ressources qu'elle emprunte sur le marché international et donc de ses prêts.

Les pays pauvres considérés comme « très endettés » dans le cadre de cette Initiative forment un groupe d'une quarantaine de pays à faible niveau de PIB/habitant, qui ont accès à des ressources bon marché³ auprès de la Banque mondiale et du FMI. L'Initiative PPTE constitue une avancée importante par rapport aux pratiques antérieures, puisqu'elle rompt avec le tabou de l'intangibilité de la dette multilatérale et qu'elle repose sur la définition de règles générales de réduction de la dette, même si l'évaluation continue à se faire au cas par cas.

Devant le peu de résultats enregistrés en trois ans (Joseph, 2000), et sous la pression d'une coalition d'organisations non gouvernementales, les pays du G7 réunis à Cologne en juin 1999 ont

2. La dette traitée en Club de Paris n'est pas la dette bilatérale totale du pays mais la dette pré « date-butoir », c'est-à-dire le stock de sa dette au moment de son premier passage en Club de Paris. Cette date-butoir a rarement été modifiée lors des rééchelonnements successifs octroyés aux pays. Les emprunts postérieurs à cette date n'entrent donc pas dans le champ de la consolidation.

3. Prêts octroyés à des taux concessionnels (voir encadré X.1).

décidé d'approfondir et d'accélérer le processus. Le 26 septembre 1999, le Comité du développement conjoint de la Banque mondiale et du FMI a approuvé les nouvelles dispositions : abaissement des seuils de soutenabilité de la dette, allègements plus rapides, réorientation de l'Initiative sur la réduction de la pauvreté. Cette nouvelle orientation visait à accroître l'impact de l'Initiative, notamment par une augmentation sensible du nombre des pays qui devraient pouvoir prétendre à un allègement de dette. Toutefois, la logique générale reste celle de l'Initiative de 1996 : rendre la dette soutenable – une logique critiquable à bien des égards.

L'INITIATIVE PPTE, UN PROCESSUS EN TROIS ETAPES

Le processus PPTE se déroule en plusieurs étapes. Pour y entrer un pays doit d'abord passer le « point de décision », c'est-à-dire être déclaré éligible par les IBW et donc répondre à un certain nombre de critères. A ce stade, les créanciers décident du montant d'annulation qui sera octroyé au pays à l'issue du processus. Les montants sont mesurés de manière à ramener l'endettement à un niveau soutenable. Le pays doit ensuite mettre en œuvre un certain nombre de réformes et de programmes négociés avec les IBW, pendant une certaine durée. C'est la « période transitoire ». Ce n'est qu'au « point d'achèvement » que le pays bénéficie d'allègements de dette irrévocables.

Les critères d'éligibilité au point de décision

Pour être éligibles à l'Initiative PPTE, les pays doivent satisfaire les critères suivants :

- être éligibles aux prêts de l'Association Internationale pour le Développement (AID / IDA en anglais, filiale du groupe Banque mondiale qui octroie des prêts concessionnels aux pays ayant un PNB par habitant inférieur à 885 dollars en 1999) ;
- faire face à un niveau d'endettement « insoutenable » (au regard des critères imposés par les créanciers⁴), après avoir bénéficié des mécanismes de traitement de la dette dits « traditionnels » dans le cadre du Club de Paris, à savoir les « termes de Naples », qui annulent à hauteur de 67 % les dettes « commerciales à garantie publique » du pays concerné ;
- avoir suivi avec succès des programmes de réformes préconisés par le FMI et la Banque mondiale depuis au moins trois ans. Ceci inclut la poursuite d'un programme d'ajustement structurel et la

4. Ces critères sont présentés à la section suivante.

- mise en place de réformes sectorielles dans le cadre de financements Banque mondiale ;
- définir une stratégie globale de lutte contre la pauvreté présentée dans un Document Stratégique de Réduction de la Pauvreté (DSRP), rédigé par les autorités locales. La préparation de ce document doit se faire dans le cadre d'une vaste consultation de la société civile locale afin d'assurer la transparence du processus et la participation de la population. Ce document étant un document du gouvernement, l'acceptation du document par les IBW n'implique pas que celles-ci soient entièrement d'accord avec le texte. Contrairement aux pratiques antérieures, les IBW effectuent une évaluation commune du document (*Joint Staff Assessment*), dans lequel elles consignent leurs réticences éventuelles.

La soutenabilité de la dette

La soutenabilité de la dette des pays PPTE est essentiellement définie selon une logique financière. Le but de l'analyse est de déterminer la capacité du pays à rembourser sa dette en fonction des recettes qu'il tire de ses exportations et éventuellement des ressources budgétaires annuelles allouées au service de la dette. L'analyse de la soutenabilité repose sur des ratios qui font largement référence à la valeur actuelle nette de la dette (VAN) plutôt qu'à sa valeur nominale (voir encadré X.1). Les trois indicateurs utilisés sont les suivants :

- stock de la dette (exprimé en VAN) / exportations de biens et services : il évalue, pour une année donnée, le poids relatif de la dette totale du pays par rapport au montant de ses exportations en valeur de cette même année ;
- service de la dette / exportations de biens et services : il évalue, pour une année donnée, le poids relatif de ce que doit rembourser le pays par rapport au montant de ses exportations en valeur de cette même année ;
- stock de la dette (exprimé en VAN) / recettes budgétaires : il évalue, pour une année donnée, le poids relatif de la dette totale du pays par rapport au montant de ses recettes budgétaires collectées cette même année.

Par le biais de ces trois indicateurs, les créanciers évaluent, d'une part, la capacité du pays à dégager les ressources nécessaires au remboursement de sa dette extérieure et, d'autre part, le poids que ces remboursements fait peser sur la capacité financière de l'État. Le troisième indicateur n'est utilisé que si le pays est fortement ouvert sur l'extérieur, ce qui risque de le rendre non-éligible au titre des deux premiers critères.

Encadré X.1

Valeur nominale et valeur actuelle nette

La plupart des prêts accordés aux pays à faible revenu sont concessionnels (les taux d'intérêt sont très inférieurs aux taux du marché). Pour un même montant, leur dette « pèse » donc moins lourd qu'une dette contractée au taux du marché (ce qui est le cas de pays comme le Mexique, la Corée, etc.). Du point de vue financier, on peut analyser ces prêts comme la somme d'un prêt au taux du marché et d'un don. Soit par exemple un prêt de 1 000 accordé à un pays en développement pour dix ans, avec cinq ans de délai de grâce (pas de remboursement de capital) et un taux d'intérêt de 0,5 %. Le calcul du service de la dette s'effectue de manière classique, et les remboursements peuvent alors être actualisés au taux du marché (supposé ici égal à 5 %) et sommés. Le tableau de calcul montre que dans ce cas précis, les conditions accordées font bien apparaître un « élément don » : celui-ci est égal à 290, ce qui reflète simplement le fait que le taux d'intérêt est beaucoup plus faible que le taux « de marché ». Le prêt de 1 000 (valeur nominale ou faciale) à 0,5 % sur 10 ans dont 5 de différé est donc financièrement équivalent à un prêt de 710 (à 5 % sur 10 ans) et à un don immédiat de 290.

Exemple de prêt

Année	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Remboursement en capital (1)	0	0	0	0	0	200	200	200	200	200
Intérêts (2)	5	5	5	5	5	5	4	3	2	1
Service de la dette = (1)+(2)	5	5	5	5	5	205	204	203	202	201
Service actualisé au taux de 5 %	4,8	4,5	4,3	4,1	3,9	153,0	145,0	137,4	130,2	123,4

Dans le cadre de l'Initiative PPTE, les créanciers ont défini des seuils pour ces indicateurs afin de définir de façon chiffrée la notion de soutenabilité de l'endettement extérieur d'un pays (tableau X.1). Ces ratios étaient moins favorables dans le cadre de l'initiative initiale, ce qui explique en partie le fait que sept pays seulement aient pu bénéficier de l'initiative avant que la campagne internationale de la société civile obtienne l'abaissement des seuils.

TABLEAU X.1.– *Critères de soutenabilité de la dette extérieure*

	Initiative PPTE initiale	Initiative PPTE renforcée
Stock de la dette (VAN) / Exportations	< 200 – 250 %	< 150 %
Service de la dette / Exportations	< 20 – 25 %	< 15 %
Stock de la dette (VAN) / Recettes budgétaires	< 280 %	< 250 %

Les pays bénéficiaires de l'Initiative PPTE

42 pays⁵ doivent être examinés dans le cadre de l'Initiative PPTE (tableau X.2) : ces pays à faible revenu ont un endettement extérieur jugé *a priori* (avant examen approfondi) non soutenable au regard des critères définis ci-dessus.

Parmi ces 42 pays, 38 sont éligibles à l'Initiative PPTE. Ces pays avaient un niveau d'endettement jugé insoutenable après l'application des mécanismes traditionnels de traitement de la dette en Club de Paris (« termes de Naples »). Ils ont déjà bénéficié en partie ou bénéficieront des allègements au titre de l'Initiative PPTE. Les quatre pays qui ne sont pas éligibles ont retrouvé une dette soutenable suite aux traitements selon les termes de Naples en Club de Paris (Angola, Kenya, Vietnam, Yémen). Le Laos n'a pas sollicité d'allègements au titre de l'Initiative PPTE. Le Ghana n'avait pas non plus sollicité de réduction de dette au titre de PPTE, mais a changé de position après l'alternance gouvernementale intervenue en 2001.

TABLEAU X.2.— *Récapitulatif des pays engagés dans le processus PPTE*

<p>42 pays « <i>potentiellement éligibles</i> » à l'Initiative PPTE « <i>renforcée</i> »</p> <p>dont 4 pays qui ne bénéficieront pas de l'Initiative PPTE « <i>renforcée</i> » (pour les raisons citées ci-dessus)</p>	<p>Angola, Bénin, Bolivie, Burkina Faso, Burundi, Cameroun, Centrafrique, Comores, Congo-Brazzaville, Congo (RDC), Côte d'Ivoire, Ethiopie, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Guyana, Honduras, Kenya, Laos, Libéria, Madagascar, Malawi, Mali, Mauritanie, Mozambique, Myanmar, Nicaragua, Niger, Ouganda, Rwanda, Sao Tome, Sénégal, Sierra Leone, Somalie, Soudan, Tanzanie, Tchad, Togo, Vietnam, Yémen, Zambie</p> <p>Angola, Kenya, Vietnam, Yémen</p>
--	--

Les créances concernées

Deux types de créances sont concernés par les annulations décidées au titre de l'Initiative PPTE : il s'agit des créances multilatérales et des créances commerciales à garantie publique (créances publiques bilatérales qui ne relèvent pas de l'aide publique au développement ou APD).

Les créances commerciales (privées non garanties) sont aussi traitées dans le cadre de l'Initiative PPTE (principe de traitement comparable des divers créanciers), mais de façon marginale, les pays

5. Les pays pauvres très endettés étaient 41 au départ. Les Comores ont été ajoutées à la liste en 2001.

PPTE ayant relativement peu de dettes commerciales. Cela entraîne cependant parfois des contentieux juridiques avec certains créanciers privés qui refusent de voir leurs créances réduites, comme dans le cas du Nicaragua. Les différents créanciers interviennent de la façon suivante (tableau X.3) :

- les créanciers publics bilatéraux membres du Club de Paris annulent jusqu'à 90 % des « créances commerciales à garantie publique » qu'ils détiennent sur chaque pays PPTE ;
- les créanciers publics bilatéraux non-membres du Club de Paris (Chine, Koweït, Libye, etc.) devraient s'aligner sur les conditions des allègements concédés par les membres (« traitement au moins aussi favorable ») ;
- les créanciers multilatéraux (FMI, Banque mondiale, Banques de développement) complètent les allègements accordés par les créanciers bilatéraux publics, si ces premiers traitements n'ont pas permis de rendre l'endettement du pays soutenable ;
- les créanciers commerciaux devraient accorder un « traitement au moins aussi favorable » que les membres du Club de Paris.

TABLEAU X.3. – *Le renforcement de l'Initiative PPTE*

	Initiative PPTE initiale (1996)	Initiative PPTE renforcée (1999)
Dettes bilatérales (Club de Paris)	Termes de Lyon (annulation des « créances commerciales à garantie publique » à hauteur de 80 %)	Termes de Cologne (annulation des « créances commerciales à garantie publique » à hauteur de 90 %).
Dettes multilatérales	Allègements	Allègements supplémentaires, les ratios de soutenabilité ayant été abaissés.
Mise en place des allègements	Au « point d'achèvement »	Dès le « point de décision », par des « aides intermédiaires » accordées par les différents créanciers.

De plus, certains pays créanciers ont décidé d'aller au-delà et d'annuler, dans un cadre bilatéral, les 10 % restant des créances commerciales à garantie publique et les créances d'Aide Publique au Développement (APD), non prises en compte par l'Initiative PPTE.

La France en particulier, deuxième créancier des PPTE après le Japon, prévoit, au point d'achèvement, le refinancement par don des créances APD qu'elle détient sur les pays PPTE.

L'Initiative PPTE renforcée et le recentrage sur la lutte contre la pauvreté

Le recentrage de l'initiative sur la lutte contre la pauvreté s'est traduit concrètement par la mise en place d'une nouvelle condition à

l'obtention des allègements de dette pour les pays PPTE : l'élaboration par les autorités nationales de Documents Stratégiques de Réduction de la Pauvreté (DSRP). Cette condition a été étendue simultanément à l'accès à toute nouvelle ressource des IBW (encadré X.2) : Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et la Croissance (FRPC) du FMI et Crédit de Soutien à la Réduction de la pauvreté et la Croissance (CSRPC) de la Banque mondiale (IMF, 2001). Ceci étend potentiellement l'approche DSRP aux 77 pays éligibles à la FRPC.

Encadré X.2

Les prêts concessionnels des IBW

La Banque mondiale, comme les autres banques de développement, effectue normalement des prêts au taux du marché. Toutefois, une filiale de la Banque mondiale (l'Association Internationalc pour le développement ou AID, IDA en anglais) a été créée pour financer des projets dans les pays à faible revenu (septembre 1960). Les modalités de ces prêts sont très favorables : aujourd'hui, ces prêts ne portent pas intérêt (mais une commission de 0,75 % est perçue). Leur durée est de 40 ans, dont 10 de différé. L'AID ne peut donc être une structure pérenne : ses fonds doivent être périodiquement reconstitués. On négocie en 2001 la 13^e reconstitution de l'AID. Les fonds accordés par l'AID ne concernent pas seulement des projets. Ils ont permis de financer des programmes d'ajustement sectoriels ou structurels. Aujourd'hui, l'AID dispose de la possibilité d'accorder des prêts pour financer les programmes de réduction de la pauvreté (*Poverty Reduction Support Credit* ou PRSC).

Le FMI n'a pas été créé pour financer le développement, mais pour veiller à la stabilité du système monétaire international. Il n'était donc pas doté initialement de mécanismes permettant d'effectuer des prêts à bon marché. Toutefois, les premières ventes d'or lui ont permis de créer un Fonds fiduciaire (*Trust Fund*, 1976), qui a été utilisé pour faire des prêts moins onéreux à des pays à faible revenu. Après remboursement, ce fonds a permis de créer une Facilité d'Ajustement Structurel (1986), puis une Facilité d'Ajustement Structurel renforcée (décembre 1987), et en novembre 1999 une Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et la Croissance » (FRPC, PRGF en anglais). Les prêts FRPC ont une durée de 10 ans, avec un taux d'intérêt de 0,5 % et 5 ans ½ de différé. Ce dispositif a été critiqué, car il conduit le FMI à jouer un rôle d'institution de développement, alors que ce n'est pas son rôle. Inversement, la Banque mondiale sort de son rôle de financement de projet en faisant des prêts en fonction de programmes macro-économiques.

Le rapport Meltzer au Congrès américain (2000) avait préconisé d'aller jusqu'au bout de la logique initiale de Bretton Woods, du moins sur le plan institutionnel. Il était proposé d'établir une étroite répartition des rôles entre les IBW : le FMI régulerait les flux de capitaux vers les pays en développement à revenu intermédiaire, alors que la Banque mondiale assurerait le financement des pays les plus pauvres. Cette réforme radicale n'a pas été mise en œuvre. En revanche, depuis le lancement de l'Initiative PPTE, les IBW agissent de concert dans les pays pauvres très endettés (missions conjointes, mêmes conditionnalités, évaluation commune des DSRP, etc.).

Pour les IBW, les DSRP doivent présenter les politiques macro-économiques, structurelles, et sociales que le gouvernement s'engage à adopter pour stimuler la croissance et contribuer à résorber la pauvreté. Les IBW insistent également sur l'importance d'une bonne gestion des affaires publiques en vue de la réduction de la pauvreté et de l'allègement de la dette. Le DSRP est dit « intérimaire » pendant la phase transitoire. Il doit être finalisé et mis en place pendant au moins un an pour permettre au pays d'accéder au « point d'achèvement ».

Déroulement du processus

Pour passer le « point de décision », qui marque la première étape du processus PPTTE, les pays doivent non seulement avoir une dette non soutenable selon les critères d'éligibilité présentés ci-dessus (après traitement traditionnel dans le cadre du Club de Paris), mais également avoir suivi un programme d'ajustement structurel de trois ans (conclu avec le FMI), et rédigé une stratégie de lutte contre la pauvreté établie en concertation avec la société civile, présentée dans le DSRP (éventuellement intérimaire).

Au « point de décision », les IBW décident de l'allègement à concéder au pays au point d'achèvement. Le montant est calculé à partir des données d'endettement disponibles au point de décision, de façon à rendre l'endettement du pays soutenable (voir encadré X.3).

Le pays entre ensuite dans la phase transitoire et doit à ce titre finaliser son DSRP, s'il n'avait rédigé qu'un DSRP intérimaire au stade du « point de décision », mettre en place les réformes négociées au point de décision dans son DSRP ou DSRP intérimaire, continuer ses efforts en matière de stabilisation macroéconomique par la mise en place d'un nouveau programme avec les IBW. A ce stade du processus, la Banque mondiale et le FMI fournissent une aide intérimaire, notamment par des versements au titre des nouvelles modalités de prêt, et par les allègements multilatéraux prévus. Les autres créanciers multilatéraux et bilatéraux concèdent aussi une première part de leurs allègements, à leur discrétion.

La « période transitoire » était de trois ans dans l'initiative PPTTE originale. Elle est dite « flottante » dans l'Initiative PPTTE renforcée : sa durée dépend des progrès réalisés par le pays. Au vu des performances économiques du pays et des progrès réalisés dans la mise en œuvre d'une politique de développement axée sur la lutte contre la pauvreté, les IBW décident que le pays a atteint le « point d'achèvement ». C'est à ce stade du processus que prennent effet les allègements de dette prévus au « point de décision ». La période transitoire était généralement inférieure à deux ans pour les premiers pays à avoir atteint le point d'achèvement, mais tend à s'accroître.

Encadré X.3

Modalités de calcul des allègements à concéder

Au « point de décision », les différents créanciers décident du montant des allègements à concéder au « point d'achèvement ». La méthodologie utilisée pour déterminer ce montant est la suivante :

- les allègements prévus dans le cadre de l'Initiative PPTE sont calculés à partir du stock de la dette du pays après traitement traditionnel (termes de Naples) en Club de Paris ;
- le nouveau stock de la dette, relatif à un niveau d'endettement soutenable pour le pays, est déterminé grâce aux indicateurs d'endettement, qui doivent être inférieurs aux seuils définis par les créanciers comme critères de soutenabilité.

Exemple de calcul dans le cas du Cameroun

Stock de la dette du Cameroun après traitement traditionnel en Club de Paris (termes de Naples) (année de base : 1999)				
Stock de la dette (VAN en millions de dollars)	Exportations (en millions de dollars)	Recettes budgétaires (en millions de dollars)	Indicateurs d'endettement	
			VAN Stock dette/ Exportations	VAN Stock dette /Recettes budgétaires
4 691	2 287	1 424	205,1 %	329,5 %

Pour la plupart des pays, le critère utilisé est le ratio VAN/exportations. Mais pour des pays tels que le Cameroun qui sont très ouverts (exportations/PIB > 30 %) et où les recettes fiscales sont importantes (recettes budgétaires/PIB > 15 %), le critère utilisé est celui qui maximise l'allègement de dette (voir tableau 1 pour les critères de soutenabilité). Dans le cas du Cameroun, l'allègement de dette est plus important si le ratio VAN/exportations est pris en compte. L'allègement de dette octroyé dans le cadre de l'Initiative PPTE s'élèverait alors à 1260 millions de dollars (=4691-150 % de 2287), soit approximativement 27 % de la VAN de l'encours de la dette, et une réduction de cet ordre de l'ensemble des annuités de la dette.

Stade d'avancée de l'initiative

Les sept pays entrés l'Initiative PPTE « originale » ont bénéficié d'allègements de dette : il s'agit de la Bolivie, du Burkina Faso, de Guyana, du Mali, du Mozambique, de l'Ouganda et de la Côte d'Ivoire.

En septembre 2001, 26 pays étaient entrés dans le processus et avaient passé le « point de décision » au titre de l'Initiative PPTE « renforcée ». L'intégration des pays dans l'initiative a été accélérée à certains moments, par exemple à la fin de l'année 2000, les IBW s'étant engagées à retenir 20 pays avant cette date (voir tableau X.4).

Six pays seulement (Bolivie, Mozambique et Ouganda, Burkina Faso, Tanzanie et Mauritanie) avaient atteint leur « point d'achèvement » en juin 2002, et obtenu en conséquence la totalité de la réduction de dette de manière définitive (le Mali s'est ajouté à cette liste en mars 2003).

Par ailleurs, trois pays sont exclus pour le moment du fait d'instabilité politique : la Somalie, le Libéria et le Soudan. La Côte d'Ivoire est dans une situation similaire. Et certains pays sont exclus de fait parce qu'ils sont sous sanctions, comme le Togo ou le Myanmar.)

TABLEAU X.4.– *État d'avancement des 38 pays éligibles à l'Initiative PPTE*

(a) Pays entrés dans le processus (26)

Pays ayant atteint le « point de décision » au 30/06/02 (26)	Bénin, Bolivie, Burkina Faso, Cameroun, Ethiopie, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Guyana, Honduras, Madagascar, Malawi, Mali, Mauritanie, Mozambique, Nicaragua, Niger, Ouganda, Rwanda, Sao Tomé, Sénégal, Sierra Leone, Tanzanie, Tchad, Zambie
Dont pays ayant atteint le « point d'achèvement » au 30/06/02 (6)	Ouganda (mai 2000), Bolivie (juin 2001), Mozambique (septembre 2001), Tanzanie (Novembre 2001), Burkina Faso (Avril 2002), Mauritanie (Juin 2002)

(b) Autres pays éligibles (12)

Pays devant encore atteindre leur « point de décision » (9)	Ethiopie, Comores, Burundi, RCA, Congo Brazzaville, Congo (RDC), Côte d'Ivoire, Myanmar, Togo
Pays en conflit exclus pour le moment (3)	Somalie, Libéria, Soudan

QUELS SONT LES MONTANTS EN JEU ? A QUOI VONT-ILS ETRES UTILISES ?

Deux questions se posent : les montants en jeu sont-ils vraiment importants ? Suivant quelles modalités va-t-on les affecter, et à quelles utilisations seront-ils destinés ?

Les montants en jeu : des réductions étalées sur de longues périodes

La réduction de dette concernant les 26 pays qui ont atteint leur point de décision en juin 2002 se monte à 41 milliards de dollars en valeur nominale (soit 25 milliards de dollars en VAN), d'après le Comité du développement FMI - Banque mondiale (tableau X.5). En incluant les allègements traditionnels du Club de Paris et les réductions additionnelles bilatérales qui ont été annoncées, le montant

total des allègements de dette pour les 42 pays PPTE⁶ devrait s'élever à 100 milliards de dollars environ en valeur nominale, soit 63 milliards de dollars en VAN (Banque mondiale et FMI, 2001b).

TABLEAU X.5.– *Allègements prévus par l'Initiative PPTE*

Montant total de la dette (en valeur nominale)		Allègement total de la dette prévu (en valeur nominale)	
Des 42 pays PPTE (milliards de dollars)	Des 26 pays ayant accédés au point de décision (milliards de dollars)	Pour les 26 pays ayant accédé au point de décision	
		Milliards de dollars	En % du stock de la dette
180 (141 en VAN)	84 (58 en VAN)	41 (25 en VAN)	49 %

Sources : FMI/Banque mondiale – *Development committee* (2002).

Malgré ces chiffres impressionnants (ils représentent deux à trois fois l'aide annuelle totale des pays de l'OCDE), Cohen (2000) souligne que cette réduction de dette n'est peut-être pas aussi généreuse qu'elle le paraît. En effet, la valeur « de marché » de la dette des PPTE est très réduite. Sur la base d'une estimation économétrique effectuée pour des pays à revenu intermédiaire, Cohen évalue le prix de marché de la dette des PPTE à 28 cents pour un dollar de dette nominale.

Les montants de réduction de dette qui sont annoncés sont des montants globaux. La réduction signifie concrètement que pendant une durée plus ou moins longue suivant les bailleurs de fonds (d'une dizaine à une quarantaine d'années) des versements qui auraient dû être effectués au titre du service de la dette ne le seront pas.

Une étude détaillée est nécessaire pour savoir précisément ce que cela représente en termes annuels dans chaque cas. Ceci est d'autant plus compliqué que les montants annuels ne sont pas constants. Ils auront naturellement tendance à se réduire avec le temps (mais de manière irrégulière, en fonction du profil temporel des échéances futures).

Le tableau X.6 présente les estimations réalisées par le FMI en ce qui concerne la réduction du service de la dette dans les prochaines années, pour un échantillon de pays pauvres très endettés pour lesquels ces données ont pu être réunies. Pour d'autres, les chiffres présentés entre parenthèses sont de simples estimations effectuées par les auteurs, qui indiquent l'ordre de grandeur.

⁶ Ne tient pas compte du Liberia, de la Somalie et du Soudan, absents des projections du FMI (Banque mondiale et FMI, 2001b).

TABLEAU X.6.— *Allègements de la dette et du service de la dette pour les pays ayant passé le point de décision*

	Allègement nominal du service de la dette (millions de dollars)	Allègement annuel moyen du service de la dette pour les premières années (millions de dollars)	Allègement total PPTE en dollars par tête	Allègement annuel PPTE en dollars par tête	Allègement annuel en % du PIB
Bénin	460	20	75	3,3	0,8%
Bolivie	2 060	120	253	14,7	1,4%
Burkina Faso	930	47	85	4,2	1,8%
Cameroun	2 000	80	136	5,4	0,9%
Ethiopie	1 930	97	31	1,5	1,5%
Gambie	90	10	72	8,0	2,5%
Ghana	3 700	185	197	9,9	2,4%
Guinée	800	40	110	5,5	1,1%
Guinée-Bissau	790	40	669	33,5	18,1%
Guyana	1 030	52	1198	59,9	7,6%
Honduras	900	45	142	7,1	0,8%
Madagascar	1 500	62	100	4,1	1,7%
Malawi	1 000	50	93	4,6	2,8%
Mali	870	44	82	4,2	1,7%
Mauritanie	1 100	36	423	13,8	3,8%
Mozambique	4 300	92	249	5,3	2,3%
Nicaragua	4 500	215	915	43,7	9,5%
Niger	900	40	86	3,8	2,0%
Rwanda	800	40	96	4,8	2,0%
Sao Tomé	200	10	1 333	66,7	21,3%
Sénégal	850	43	91	4,6	0,9%
Sierra Leone	950	48	192	9,6	7,1%
Tanzanie	3 000	150	91	4,6	1,7%
Tchad	260	13	35	1,7	0,8%
Ouganda	1 950	87	91	4,1	1,4%
Zambie	3 850	260	390	26,3	8,3%

Source : estimations et calculs à partir des documents du FMI, notamment les *Decision point documents*.

Chiffres en italiques : estimation sur la base d'une répartition linéaire des allègements de dette sur une période de 20 ans

Deux éléments de comparaison sont présentés : l'allègement de dette est rapporté à la population d'une part, et au PIB d'autre part. Comme on le voit, pour les pays de l'échantillon, la réduction médiane annuelle par tête sera d'un peu moins de 5 dollars, ce qui est loin de constituer une manne financière. Mais on constate que cette réduction est extrêmement inéquitable. Le Bénin et le Burkina Faso, qui étaient peu endettés, bénéficieront d'un peu plus de 3 dollars par habitant et par an, alors que Sao Tome et la Guyana bénéficieront de 20 fois plus. Ce caractère inéquitable de l'Initiative PPTE a déjà été souligné et aurait pu être évité (DIAL, 1999). Il résulte du fait que l'Initiative n'était pas destinée à réduire la pauvreté, mais à rendre la dette

soutenable et donc, en grande partie (dans la mesure où la dette n'était pas remboursée) à résoudre le problème...des créanciers. La même diversité est observée en ce qui concerne le rapport de l'allègement de dette au PIB.

Ces allègements de dette seront-ils suffisants pour créer des incitations nouvelles à mettre en œuvre des politiques de lutte contre la pauvreté ? C'est ce qui devrait se produire d'après l'approche du fardeau virtuel de la dette (*debt overhang*), développée à la fin des années quatre-vingt (Krugman, 1988 ; Sachs, 1988). Celle-ci affirme que, passé un certain niveau, la dette réduit l'investissement privé et l'intérêt des réformes ; il en découle que les créanciers peuvent envisager une réduction de dette dans leur intérêt bien compris. Toutefois, il n'est pas évident que cette approche puisse s'appliquer aux pays pauvres très endettés, car les transferts vers ces pays sont restés positifs (Raffinot, 2000). Birdsall, Claessens et Diwan (2001) soulignent ce fait, mais affirment que l'Initiative PPTE incitera les bailleurs de fonds à se préoccuper en priorité des problèmes de développement, sans être sans cesse freinés par les discussions sur la dette. Berthélemy (2001) montre que l'Initiative PPTE ne sera efficace que si les gouvernements avaient déjà adopté de bonnes politiques, les incitations étant insuffisantes dans le cas contraire.

D'après l'étude de Pattillo, Poirson et Ricci (2002) dans le cas des PPTE la dette commence à avoir un effet négatif sur la croissance lorsque le ratio VAN/exports dépasse 80-90 %, et entraîne une croissance négative lorsque la dette dépasse les 160-170 %. Comme les PPTE ont actuellement un ratio moyen de VAN/Exports proche de 300 %, le gain en termes de croissance du PIB par tête pourrait être de 1 point de pourcentage environ (soit environ 3 points de croissance du PIB). Pattillo, Poirson et Ricci (2002) soulignent néanmoins les risques :

- le seuil retenu (150 %) reste très proche du seuil entraînant une croissance négative (165 % environ) ; « *l'Initiative PPTE pourrait encore laisser les pays concernés dans une zone dangereuse* » ;
- le gain en termes de croissance risque de ne pas se produire parce que ces économies sont souvent affectées par d'autres problèmes ou distorsions qui freinent la croissance.

Toutefois, l'étude ne tient pas compte du fait que certains pays bénéficieront de remises de dette purement « comptables », en ce sens qu'ils ne payaient pas le service dû de leur dette. Il faut donc considérer les chiffres de Pattillo *et alii* (2002) comme des plafonds.

Allègements et service de la dette : cadeau ou jeu d'écriture ?

La situation des pays pauvres très endettés diffère face à cette remise de dette. Pour certains, cette remise représente un apport réel, dans la mesure où ils ont remboursé ponctuellement dans les années récentes (Burkina Faso, Mali, Ouganda, etc.). Cela signifie que ces États rembourseront moins que prévu antérieurement. Malheureusement, cela n'implique pas toujours qu'ils rembourseront moins qu'aujourd'hui, car certains ont un échéancier du service de la dette rapidement croissant dans les années qui viennent (Mali).

En revanche, pour les États qui n'étaient pas en mesure de rembourser, l'Initiative PPTE ne représente en fait qu'un moyen de mettre en accord le droit et la réalité. Mais cela ne génère pas de nouvelles ressources (en fait, cela peut même les réduire, dans certains cas extrêmes, lorsque des pays qui ne paient pratiquement rien reprennent les remboursements dus après allègement). Dans tous les cas, cela fera peser une contrainte sur ces pays qui devront affecter des fonds supplémentaires à la lutte contre la pauvreté.

Même si des différences existent, il semble admis qu'en général, l'Initiative PPTE dégagera des marges de manœuvres supplémentaires (Ministère des Affaires étrangères, 1999). Le tableau X.7 présente des données portant sur l'échantillon de pays du tableau X.6. Comme il est difficile d'obtenir des données sur les montants du service de la dette effectivement payés, nous avons utilisé une méthode indirecte, qui ne livre que des résultats approximatifs.

La colonne 1 présente le service de la dette prévu en 1998 pour l'année 1999. La colonne 2 présente le service qui a été effectivement payé. La colonne 3 présente le rapport entre les deux. Le taux de remboursement moyen est de 76 %, mais cette moyenne recouvre de profondes différences : certains pays remboursent très peu (moins de 20 %), d'autres plus que ce qui était prévu. Ce dernier résultat un peu paradoxal ne doit pas surprendre, car le service de la dette qui a été versé diffère naturellement de celui qui était prévu pour de multiples raisons (nouveaux emprunts, modifications des taux de change, etc.).

La comparaison est également très imparfaite, en raison de l'importante dette « dormante » des pays pauvres très endettés. On nomme ainsi une dette vis-à-vis de pays qui acceptent plus ou moins explicitement de ne pas être remboursés (Chine), ou de pays pour lesquels un moratoire de fait est en vigueur, en attendant une renégociation globale (Russie). Ainsi, le Mali qui est considéré dans ce tableau comme remboursant seulement 75 % du service de sa dette, n'a en fait pas accumulé d'arriérés en 1999.

TABLEAU X.7.– *Service de la dette et allègement de dette (millions de dollars)*

	Service prévu 1999 (1)	Service payé 1999 (2)	Rapport (2)/(1)	Réduction annuelle PPTE (estimation FMI années 2001 et suivantes) (3)	Rapport (3)/(1)
Bénin	63	56	89 %	20	32 %
Bolivie	394	389	99 %	120	30 %
Burkina Faso	51	53	104 %	47	91 %
Cameroun	419	470	112 %	80	19 %
Ethiopie	622	147	24%	97	16%
Gambie	22	17	77 %	10	46 %
Ghana	452	409	90%	185	41%
Guinée	173	114	66 %	40	23 %
Guinée-Bissau	45	9	19 %	40	90 %
Guyana	82	79	96 %	52	63 %
Honduras	537	335	62 %	45	8 %
Madagascar	170	147	86 %	62	36 %
Malawi	84	44	52 %	50	60 %
Mali	113	85	75 %	44	39 %
Mauritanie	158	88	56 %	36	23 %
Mozambique	266	86	32 %	92	35 %
Nicaragua	320	179	56 %	215	67 %
Niger	109	44	40 %	40	37 %
Rwanda	32	20	63 %	40	125 %
Sao Tomé	7	4	54 %	10	139 %
Sénégal	262	186	71 %	43	16 %
Sierra Leone	41	7	17%	48	116%
Tanzanie	268	155	58 %	150	56 %
Tchad	43	27	63 %	13	30 %
Ouganda	116	126	109 %	87	75 %
Zambie	385	425	110 %	260	68 %

Source : World Bank, *Global Development Finance*, 2000 et 2001, et tableau X.6

En italiques : estimation sur la base d'une répartition linéaire des allègements de dette sur une période de 20 ans.

La réduction de dette porte sur des pourcentages très divers du service de la dette dû en 1999. Pour certains pays, il s'agit d'une très faible fraction : Honduras, Sénégal (un pays qui n'avait pas été considéré comme assez endetté pour bénéficier de la première Initiative PPTE). En revanche, l'allègement sera très significatif pour des pays comme le Rwanda ou Sao Tomé.

Il est également possible d'évaluer très grossièrement à l'aide des données du tableau X.7 si les pays paieront après remise de dette plus ou moins qu'en 1999. Supposons que le montant du service de la dette dû soit proche de celui de 1999. Après réduction, le service serait donc de l'ordre de la différence entre les colonnes (1) et (3). Si cette différence est supérieure au chiffre de la colonne (2), cela signifie que la reprise des versements, après réduction de dette, sera encore supérieure à ce que le pays a versé en 1999. Ceci se vérifie pour la

Guinée, le Honduras, la Mauritanie, le Mozambique, le Niger, le Sénégal et le Tchad. Pour ces pays, ce sont donc probablement les créanciers qui seraient gagnants dans l'opération. Bien entendu, ceci n'est qu'approximatif, dans la mesure où il se peut que le service de la dette en 2001 et après soit inférieur à celui de 1999.

Les montants en jeu : additionnalité ou substitution ?

Le tableau X.8 reprend les données sur les allègements de dette et les compare avec le montant de l'aide publique au développement (APD), à titre de référence.

TABLEAU X.8.– *Ressources dégagées par l'Initiative PPTE et Aide Publique au Développement (APD) (millions de dollars)*

	Allègement annuel moyen du service de la dette pour les premières années (millions US\$)	Montant annuel d'APD (1991)	Montant annuel d'APD (1996)	Montant annuel d'APD (1999)	Pourcentage de la réduction de dette par rapport à l'aide 1999
Bénin	20	266	288	211	9,5 %
Bolivie	120	506	831	569	21,1 %
Burkina Faso	47	420	415	398	11,7 %
Cameroun	80	517	411	434	18,4 %
Ethiopie	97	1 095	817	633	15,2%
Gambie	10	101	37	33	30,3%
Guinée	185	881	649	607	30,5%
Ghana	40	379	299	238	16,8 %
Guinée-Bissau	40	115	178	52	76,0 %
Guyana	52	130	142	80	65,0 %
Honduras	45	300	357	817	5,5 %
Madagascar	62	456	357	358	17,3 %
Malawi	50	523	492	446	11,2 %
Mali	44	452	491	354	12,4 %
Mauritanie	36	218	272	219	16,4 %
Mozambique	92	1069	931	675	31,9 %
Nicaragua	215	837	954	675	31,9 %
Niger	40	373	254	187	21,4 %
Rwanda	40	361	467	373	10,7 %
Sao Tomé	10	51	47	28	35,7 %
Sénégal	43	635	579	534	8,0 %
Sierra Leone	48	104	184	74	64,2%
Tanzanie	150	1080	877	990	15,2 %
Tchad	13	264	296	188	6,9 %
Ouganda	87	665	676	590	14,7 %
Zambie	260	883	610	623	41,7 %

Source : World Bank, *World Development Indicators*, 2001, et tableau X.6

En italiques: estimation sur la base d'une répartition linéaire des allègements de dette sur une période de 20 ans.

A ce niveau aussi, on note d'extrêmes disparités entre les pays. Par rapport aux montants d'APD octroyés, les situations sont très diverses. Pour certains pays, la réduction de dette au titre de l'Initiative PPTE ne représente pas beaucoup plus de 10 % du montant de l'aide accordée en 1999 (Bénin, Burkina, Malawi, Mali, Sénégal, Tchad). Pour d'autres au contraire, l'accroissement est sensible (Mozambique, Gambie, Zambie), s'il s'agit bien d'un accroissement. Rien ne garantit en effet que ces ressources seront additionnelles, c'est-à-dire qu'elles viendront bien s'ajouter aux ressources dont disposaient habituellement les pays concernés.

Dans certains pays comme le Bénin, le Honduras, le Tchad et le Sénégal, la réduction de dette au titre de l'Initiative PPTE représente moins de 10 % de l'aide reçue en 1999 (pourtant exprimée en dollars courants). Pour d'autres, au contraire, l'augmentation devrait être substantielle (plus de 50 % de l'aide pour la Guinée Bissau, la Guyana et la Sierra Leone, et plus de 40 % pour la Zambie). Mais, dans un grand nombre de cas, il apparaît que la réduction de dette obtenue au titre de l'Initiative PPTE est loin de compenser la réduction de l'APD dans les années récentes : c'est le cas pour le Bénin, le Cameroun, la Gambie, la Guinée, la Guinée Bissau, Madagascar, le Mali, le Mozambique, le Niger, le Sénégal et le Tchad. Même si les ressources procurées par l'allègement de la dette sont véritablement additionnelles, elles risquent de ne pas rétablir l'APD totale à son niveau du début des années quatre-vingt-dix.

Allègement de dette et recettes publiques

La comparaison entre l'allègement du montant du service de la dette et les recettes publiques est l'une des plus pertinentes, puisque la réduction de dette au titre de PPTE est une réduction de dette publique.

Comme le montre le tableau X.9, l'allègement du service de la dette représente en moyenne 11 % des recettes publiques de l'échantillon, ce qui est loin d'être considérable. Une telle augmentation des recettes publiques est certainement possible sur une base interne, en accroissant légèrement la pression fiscale.

Toutefois, à ce niveau également, l'impact est très significatif dans certains cas (plus de 100 % à Sao Tomé, en Sierra Leone et en Zambie, et entre 50 et 100 % au Ghana, en Guinée et au Nicaragua), mais presque négligeable dans d'autres (moins de 20 % au Bénin, en Bolivie, au Tchad, en Ethiopie, au Honduras, Sénégal et en Ouganda).

TABLEAU X.9.— *Ressources dégagées par PPTTE et recettes publiques* (millions de dollars)

	Allègement annuel moyen du service de la dette pour les premières années (millions dollars)	Recettes publiques 2001 (estimation FMI)	Allègement en % des recettes
Bénin	20	380	5,3 %
Bolivie	120	1 754	6,8 %
Burkina Faso	47	314	14,8 %
Cameroun	80	1.788	4,5 %
Ethiopie	97	1 235	7,8 %
Gambie	10	65	15,4 %
Ghana	185	886	20,9 %
Guinée	40	356	11,2 %
Guinée-Bissau	40	36	109,3 %
Guyana	52	221	23,3 %
Honduras	45	1.143	3,9 %
Madagascar	62	536	11,6 %
Malawi	50	322	15,5 %
Mali	44	431	10,2 %
Mauritanie	36	210	17,1 %
Mozambique	92	428	21,5 %
Nicaragua	215	570	37,7 %
Niger	40	182	21,9 %
Rwanda	40	189	21,1 %
Sao Tomé	10	11	93,6 %
Sénégal	43	822	5,2 %
Sierra Leone	48	101	47,2 %
Tanzanie	150	1.128	13,3 %
Tchad	13	123	10,6 %
Ouganda	87	600	14,5 %
Zambie	260	680	38,2 %

Source : tableau précédent, calculs à partir des données du *Development Committee*, 2001 et tableau X.6.

En italiques : estimation sur la base d'une répartition linéaire des allègements de dette sur une période de 20 ans.

Allègement de dette et accroissement des dépenses publiques

Ce qui vient d'être dit s'applique *a fortiori* aux dépenses publiques, qui sont en général supérieures. La réduction de dette PPTTE représente un faible montant des dépenses publiques (de l'ordre de 6 % pour des pays comme le Mali et le Burkina Faso).

Mais ce caractère marginal disparaît si l'on prend les dépenses sociales comme point de comparaison. En effet, ces dépenses ne représentent qu'une faible part du budget, qui est encore plus petite si l'on ne considère que les dépenses sociales « prioritaires », celles qui concernent l'éducation et la santé de base.

Les réductions de dette peuvent donc avoir un impact important au niveau de ces secteurs prioritaires. En effet, les dotations budgétaires qui les concernent sont souvent bien inférieures au service de la dette. Cela représente donc une marge de croissance importante –

à tel point que l'on peut parfois se demander si les pays bénéficiaires disposent de la capacité d'absorption nécessaire. Au Mali, par exemple, du fait de la réduction de dette, le nombre d'enseignants recrutés est passé de 700 en 1999 à 2 000 en 2001, ce qui pose évidemment des problèmes de qualification et de formation.

TABLEAU X.10.– *Ressources dégagées par PPTE et dépenses sociales (millions de dollars et pourcentage)*

	Dépenses sociales				Allègement annuel moyen du service de la dette pour les premières années (millions dollars)	Allègement moyen annuel en % des dépenses sociales de 1999
	1999	2000	2001 est. FMI	2002 est. FMI		
Bénin	115	110	161		20	12,4 %
Bolivic	882	921	918	956	120	13,1 %
Burkina Faso	141	121	143	207	47	32,5 %
Cameroun	264	287	336	437	80	23,8 %
Ethiopie	268	534	694	1 007	97	13,9%
Gambie	24	22	23	23	10	43,5 %
Ghana	345	358	246	285	185	75,2%
Guinée	85	73	68	72	40	58,8 %
Guinée-Bissau	70	89	82	92	40	48,2 %
Guyana	87	105	104	124	52	49,5 %
Honduras	488	601	750	769	45	6,0 %
Madagascar	156	188	230	298	62	27,0 %
Malawi	209	167	205	226	50	24,4 %
Mali	103	105	123	136	44	35,8 %
Mauritanie	85	95	84	117	36	42,9 %
Mozambique	259	312	343	336	92	26,8 %
Nicaragua	343	344	379	342	215	56,7 %
Niger	104	88	95	122	40	42,1 %
Rwanda	75	73	90	96	40	44,4 %
Sao Tomé	8	8	9	10	10	111,1 %
Sénégal	254	226	293		43	14,5 %
Sierra Leone	15	15	25	46	48	190,0%
Tanzanie	289	352	622	837	150	24,1 %
Tchad	190	186	231	298	13	5,6 %
Ouganda	306	401	438	569	87	19,9 %
Zambie	166	149	205	231	260	126,8 %

Source : World Bank, Financial Impact of the HIPC initiative, 13 juin 2001.

Les données concernent les dépenses sociales « réductrices de pauvreté » comprenant la santé, l'éducation non-universitaire, l'assainissement, et certains programmes de développement rural et de développement urbain.

* Les données pour le Ghana ne couvrent pas toutes les dépenses, car les données de certains bailleurs de fonds sont manquantes.

Le tableau X.10 précise l'impact de la réduction de dette sur les dépenses sociales. Comme précédemment, cet impact est appréciable dans certains cas (Guinée-Bissau, Nicaragua, Sao Tomé, Zambie,), mais presque négligeable dans d'autres (Bolivie, Tchad). Ceci soulève encore une fois la question de la logique même de l'Initiative, qui ne

visé pas clairement la réduction de la pauvreté (Ranis et Stewart, 2001).

Les allègements supplémentaires octroyés par la France

Après une période d'attentisme, la Coopération française s'est « convertie » aux DSRP. Elle participe à leur processus de formulation et fournit également un support financier. Elle accepte de collaborer dans ce cadre avec d'autres bailleurs de fonds, notamment le PNUD. L'Agence française de développement (AFD) s'est également rangée sous la bannière de la lutte contre la pauvreté. Mais on ne voit pas encore très clairement quelles modifications concrètes cela va entraîner sur la formulation des projets et leur évaluation, en dehors de l'accent nouveau sur les projets sociaux. Il reste évidemment possible de soutenir que les projets traditionnels (routes, etc.) peuvent avoir un impact important sur le bien-être des bénéficiaires, sinon sur la pauvreté en tant que telle (ce qui reste de toute façon assez difficile à vérifier).

La Coopération française a essayé de se singulariser dans le domaine des modalités de désendettement. Les pays du G7 ont décidé, lors du sommet de Cologne, d'annuler bilatéralement les créances d'aide publique au développement (APD) qu'ils détiennent sur les pays éligibles et qui ne sont pas prises en compte par l'Initiative PPT. Dans ce cadre, la France s'est positionnée en faveur de la mise en place d'un mécanisme lui garantissant un contrôle sur l'utilisation des fonds dégagés par les annulations. Cette prise de position s'est traduite par l'adoption du principe de refinancement par dons des échéances : le pays bénéficiaire continuera à rembourser le service de sa dette à la France qui lui reversera le même montant au compte national du Trésor, sous forme de dons assortis d'une condition de double signature (gouvernement bénéficiaire / gouvernement français) pour les décaissements. Ces dispositions prévoient également la définition d'un « Contrat de désendettement et de développement » (C2D) avec les gouvernements des pays bénéficiaires fixant les domaines d'intervention à privilégier pour l'allocation de ces fonds (Ministère des Affaires étrangères, 2001).

La France a donc décidé de mener une approche duale. D'un côté, elle respecte la procédure instituée par les IBW, qui consiste à encadrer la remise de dette dans le cadre du processus budgétaire normal. De l'autre, elle décide d'annuler ses créances suivant une autre modalité.

Pourtant une première expérience de fonds de désendettement tentée avec les pays à revenu intermédiaire en 1992 (Cameroun, Congo, Côte-d'Ivoire, Gabon), n'apparaît pas très concluante. Des modalités complexes à gérer semblent avoir découragé les

administrations de présenter des projets éligibles à cette initiative (Ministère des Affaires Etrangères, 1999).

Les pays éligibles au refinancement par don ne vont-ils pas être également réticents à financer des programmes dans ce nouveau cadre aux modalités au moins aussi complexes (signature d'un C2D avec la France, règlement du service de la dette avant réception d'une somme équivalente sous forme de don, affectation des dépenses soumise à un système de double clef confié au gouvernement local et à l'Ambassadeur de France, mise en œuvre sous instruction de l'AFD et du service de coopération et d'action culturelle) alors qu'ils disposeront par ailleurs des ressources procurées par l'Initiative PPTe ?

TABLEAU X.11.— *Stock d'APD française à refinancer par dons*

Pays	Montant d'APD française à refinancer par dons en millions de dollars	Flux annuels moyens (2002-2020) ² en millions de dollars	Montants annuels d'APD française en millions de dollars 999	« Point d'achèvement » prévu
<i>Pays PPTe ayant accédé au « point de décision »</i>				
Cameroun ¹	1 007	56,0	134,8	2002
Guinée Conakry	174	9,7	37,4	2002
Mozambique	73	4,1	34,0	2001
Madagascar	71	3,9	79,3	2002
Mauritanie	65	3,6	23,1	2001/2002
Rwanda	36	2,0	5,4	2002
Bolivie	26	1,4	13,8	2001
Malawi	12	0,7	0,2	2002
Ouganda	12	0,7	1,6	atteint
Tanzanie	10	0,6	4,9	2001
Sao Tomé et Principe	7	0,4		2002
Honduras	4	0,2	18,6	2003
Nicaragua	2	0,1	6,9	2002
<i>Pays PPTe dont le cas reste à examiner</i>				
Côte-d'Ivoire	1 282	71		2003
Congo	393	22		2003
RDC	176	10		
Burundi	52	3		2003
Myanmar	10	1		
Sierra Leone	2	0,1		2003

Sources : données MEFI, 2000 (montants provisoires).

1. Chiffres de base en euro. Taux de change considéré euro/dollar : 0,93.
2. Estimations sur la base d'une projection linéaire du refinancement par don sur 18 ans. Dans la réalité les montants seront supérieurs les premières années et iront en diminuant.
3. Le Cameroun devrait en fait bénéficier de montants plus proches de 100 millions de dollars que de 56 millions de dollars les premières années.

Ces modalités particulières doivent permettre, selon les autorités françaises : (i) de sécuriser les marges de manœuvres dégagées par les remises de dette ; (ii) d'assurer l'adéquation entre les flux annuels de

refinancement et les échéances dues ; (iii) d'associer les populations, au travers des DSRP et des « contrats de désendettement » précisant l'affectation retenue des fonds avec des engagements réciproques sur la durée.

Ce que signifie cette dualité n'est pas encore très clair : méfiance vis-à-vis de la modalité PPTE ? Désir de conserver un moyen de pression tricolore ? On peut se demander de plus si les avantages (affectation à des projets bien ciblés) ont bien été mis en balance avec les inconvénients (éparpillement des modes de gestion budgétaire, fractionnement des finances publiques).

Hormis pour quelques pays comme le Cameroun (qui devrait bénéficier de 80 millions de dollars par an au titre de l'Initiative PPTE et de 100 millions de dollars au titre du refinancement par dons pour les premières années) et la Côte-d'Ivoire, les ressources apportées par le refinancement par dons seront relativement faibles par rapport aux montants dégagés par l'Initiative PPTE, comme le montre le tableau X.11.

L'affectation des sommes générées par la réduction de dette

Comme cela avait déjà été fait dans le cadre du programme DSA (Dimensions Sociales de l'Ajustement) au début des années quatre-vingt-dix, l'essentiel de la lutte contre la pauvreté a d'abord été pensé comme un renforcement des secteurs sociaux (essentiellement éducation et santé). Dans le cadre de l'Initiative PPTE renforcée, les IBW ont mis en avant le souci que les sommes libérées (des ressources publiques) ne soient pas gaspillées. Il a donc été imposé de les affecter aux secteurs sociaux prioritaires, qui comprennent la santé de base et l'enseignement primaire, mais aussi certains domaines secondaires variables suivant les pays. Dans tous les cas, cette affectation se fait sous forme budgétaire, ce qui n'interdit pas toutefois qu'une partie des fonds transite par des collectivités locales, des associations locales, des ONG, pour la mise en œuvre des projets.

Plus le processus s'approfondit, plus il apparaît évident que ceci repose sur une vision très limitée de la pauvreté. Lorsqu'on écoute les déclarations des pauvres, il est clair que leurs demandes ne s'arrêtent pas à ces domaines (elles concernent aussi la sécurité publique, par exemple) et qu'elles ne placent pas toujours l'éducation et la santé au même niveau de priorité. De plus en plus, les lignes budgétaires d'affectation de la réduction de dette se diversifient (hydraulique rurale, pistes de désenclavement, lutte contre le SIDA, etc.). Jusqu'où le processus peut-il s'étendre sans noyer la « lutte contre la pauvreté » dans une « lutte pour le développement » aux contours mal définis ?

Encore faut-il que les services sociaux développés dans ce cadre soient accessibles aux pauvres. Les politiques de recouvrement des

coûts développées par les IBW se sont ainsi trouvées remises en cause (de même que les politiques de prix des grands laboratoires pharmaceutiques).

Quels seront les projets financés ? Qui les mettra en œuvre ?

Les DSRP présentent les stratégies sectorielles auxquelles seront affectées les ressources PPTE et les objectifs à atteindre en terme de lutte contre la pauvreté. Reste alors pour les pays à définir les projets qui seront financés dans le cadre de ces stratégies et qui viseront à atteindre ces objectifs.

Après l'élaboration des DSRP, les pays qui commencent à bénéficier de l'Initiative PPTE doivent s'atteler à la préparation de projets. Certains ont d'abord été tentés de présenter des anciens projets non encore financés, car pour la plupart mal conçus. Ceux-ci ont généralement été refusés par les IBW (c'est notamment le cas au Cameroun).

Les projets qui vont être préparés dans l'urgence répondront-ils réellement aux besoins et auront-ils un impact sur la pauvreté ? Si des projets ne sont pas identifiés rapidement, les fonds ne seront pas décaissés. Ainsi, par exemple, le Mali avait budgétisé 2 milliards de francs CFA pour la santé en 2000 sur les ressources PPTE mais moins d'un milliard a été décaissé.

Cela pose à nouveau le vieux mais lancinant problème de la capacité d'absorption de ces ressources par les bénéficiaires (ce qui est assez ironique dans le cadre de l'Initiative PPTE, puisqu'une part non négligeable des ressources mobilisées vient des ressources du Fonds européen de développement qui n'avaient pu être décaissées). Le manque de moyens au niveau des administrations, le processus de décentralisation encore peu avancé dans beaucoup de pays, le manque évident de capacité des ONG et des associations locales à participer à la mise en œuvre de ces projets risquent de constituer rapidement des limites à la bonne utilisation de ces ressources. Bien entendu, cette difficulté à décaisser peut entraîner une frustration. Dans certains pays, l'annonce de sommes importantes au titre de la réduction de dette a déjà suscité des espoirs en termes de revalorisation des traitements de la fonction publique.

Face à cela, on voit se mettre en place un processus de captation des ressources provenant de l'allègement de la dette, notamment à travers l'émergence de fausses ONG, comme au Cameroun où les autorités ont voté récemment un décret autorisant les ONG unipersonnelles, une porte ouverte à de dangereuses dérives. On perçoit difficilement comment des projets de bonne qualité, s'appuyant sur une approche participative, vont émerger de ce contexte et permettront d'atteindre les objectifs.

CONSEQUENCES SUR LES STRATEGIES DE REDUCTION DE LA PAUVRETE

L'Initiative PPTE est susceptible d'améliorer le sort des pauvres dans les pays qui vont en bénéficier. Mais la manière dont elle a été organisée génère certaines distorsions dans la stratégie globale de lutte contre la pauvreté, comme le montrent les quelques exemples ci-après.

- La logique générale de l'Initiative PPTE est de ne porter assistance qu'aux pays pauvres endettés au-delà d'un certain seuil. Ceux qui, comme Haïti, ont le malheur de ne pas être assez endettés ne bénéficient pas de concours supplémentaires. Cela fait de cette Initiative une démarche inéquitable. Ceci aurait pu être facilement évité en allouant les fonds dégagés conformément à un critère neutre par rapport à l'endettement, comme la population ou le PIB (DIAL, 1999). Cela n'a pas été fait, et la répartition des annulations de dette entre les pays (éligibles et non éligibles) ne repose donc pas sur des critères de résorption de la pauvreté. Des pays classés par les Nations Unies parmi les plus pauvres ne sont pas classés parmi les PPTE. C'est le cas par exemple de l'Afghanistan, du Bangladesh, du Bhoutan, du Cambodge, du Cap Vert, des Comores, de Djibouti, de la Gambie, de Haïti, du Lesotho, du Malawi, des Maldives, du Népal, des îles Samoa, des îles Salomon, du Vanuatu, etc. Inversement, des pays qui ne sont pas des PMA sont classés parmi les pays éligibles à PPTE, comme l'Angola, la Bolivie, le Cameroun, le Congo Brazzaville, la Côte-d'Ivoire, le Ghana, la Guyana, le Honduras, le Kenya, le Nicaragua et le Vietnam. Il en résulte que la majorité des pauvres au niveau mondial vit dans des pays (comme l'Inde) qui ne sont pas éligibles pour la réduction de dette au titre de l'Initiative PPTE (Ranis et Stewart, 2001). Pour combattre la pauvreté les critères de soutenabilité devraient être modifiés mettre en avant une conception de la soutenabilité budgétaire qui fasse une place aux Objectifs de Développement du Millénaire (Gunter, 2002).

- Pour ne pas prêter le flanc aux critiques de la société civile, les IBW ont cherché à accélérer le processus (par exemple avant la fin 2000). Pour cette raison, des réductions de dette ont été obtenues dès que les pays ont pu présenter un DSRP intérimaire. Cette pression implique probablement, dans certains cas, une réduction des exigences en matière de qualité du DSRP (Severino, 2001). Cela explique sans doute que les IBW insistent pour que les DSRP soient des documents présentant des orientations générales, et non des stratégies précises et bien chiffrées.

- Le choix arbitraire des pays bénéficiaires de l'Initiative PPTE a souvent été dénoncé, surtout au début (Chavagneux, 1998 ; Raffinot,

1999). Certains pays ont été retenus alors qu'ils étaient en réalité peu endettés (Burkina Faso). D'autres l'ont été tardivement, alors que leur dette était clairement insupportable (Mozambique, Nicaragua). Il en résulte que les ressources qui seront mobilisées et affectées prioritairement à la lutte contre la pauvreté seront très inégales suivant les cas.

- Le fait de traiter à part les ressources issues de la réduction de dette et d'en surveiller étroitement l'utilisation est très discutable. Il permet sans doute de mieux « vendre » l'Initiative auprès des opinions publiques. Mais il ne tient pas compte de la fongibilité des fonds publics et présente les défauts de tous les fonds affectés. Soit les sommes dégagées par la réduction de dette seront trop faibles pour permettre de financer un véritable programme de lutte contre la pauvreté. Soit elles seront trop importantes, ce qui risque au contraire de poser des problèmes de décaissement et induira un gaspillage plus ou moins étendu. De plus, ces sommes ne constituent pas un financement pérenne : elles se réduiront avec le temps, même si l'horizon final dépasse une génération. Enfin, la polarisation sur les sommes libérées par la réduction de dette risque de faire perdre de vue la stratégie globale. Comme le notent Gupta et alii (2001) : « *Dans ce contexte, toutes les dépenses liées à la réduction de la pauvreté doivent être suivies, pas seulement celles associées à l'Initiative. Les objectifs consistent à accroître les dépenses effectuées dans le cadre de programmes de réduction de la pauvreté et la part des dépenses publiques totales affectées à ces programmes.* » Le passage à une aide budgétaire généralisée, au contraire, permettrait de dépasser le morcellement créé par l'Initiative PPTE.
- La réduction de dette porte sur plusieurs dizaines d'années. On s'engage donc dans un processus de très long terme. Ceci n'est pas sans poser un problème de lassitude, tant du côté des pays bénéficiaires que du côté des bailleurs de fonds. Comme le note J.-M. Severino (2001) : « *Cette Initiative risque de mettre les pays en développement sous tutelle pour une longue durée : tous les ans (...), les pays bénéficiaires vont devoir discuter leurs budgets à Washington et auprès des principaux bailleurs bilatéraux. Est-on prêt à assumer cette réalité politique ? Enfin, on peut se demander si les bailleurs de fonds sont à la hauteur de la situation : savent-ils suivre des programmes globaux de soutien institutionnel pendant longtemps ?* »
- L'initiative PPTE vise à rendre la dette soutenable, évitant ainsi de nouveaux rééchelonnements. Le fait qu'il existe un problème à ce niveau est *a priori* surprenant. En effet, le financement extérieur des PPTE se compose de dons, et de prêts très concessionnels (0,75 % de commissions dans le cas des prêts de l'AID). Un tel financement

extérieur ne devrait pas entraîner de crise d'endettement, sauf si la gestion macro-économique des pays bénéficiaires est très inefficace (AFD, 2002). Pourtant, toutes les études réalisées jusqu'ici, y compris par les IBW, montrent que la dette des pays PPTE ne sera pas soutenable après la réduction de dette si les tendances observées dans le passé se maintiennent, avec toutefois de fortes disparités entre pays (Raffinot, 2003). Evidemment, les projections fondées sur des hypothèses plus optimistes conduisent à des pronostics plus favorables. Le point crucial est de savoir si les politiques mises en œuvre sont susceptibles de provoquer une véritable inflexion des trajectoires économiques des pays PPTE. On peut en douter lorsqu'on remarque qu'en fait les nouvelles politiques préconisées par les IBW ne diffèrent pas fondamentalement des politiques d'ajustement structurel, qui se sont montrées inefficaces en termes de croissance. L'accroissement des dépenses de santé et d'éducation de base pourrait-il faire la différence ? La soutenabilité de la dette des PPTE en dépend.

CONCLUSION

L'Initiative PPTE lancée par le FMI et la Banque mondiale à la fin 1996 constitue un pas en avant important, qui a encore connu une accélération sensible en juin 1999 (G7 de Cologne). Pour la première fois, l'ensemble des dettes des pays les plus pauvres (y compris les dettes multilatérales) fera l'objet d'une étude globale et d'un traitement relativement généreux. L'Initiative concerne une quarantaine de pays, et le montant de réduction de dette prévisionnel atteint 54 milliards de dollars. La volonté marquée depuis 1999 de lier réduction de dette et lutte contre la pauvreté est une innovation très importante. La rédaction d'un DSRP est devenue dans ce cadre une conditionnalité, qui s'étend maintenant à tous les pays qui souhaitent bénéficier d'un concours concessionnel des Institutions de Bretton Woods, et non plus seulement de ceux qui bénéficieront d'une réduction de dette.

Toutefois, ce montant correspond en fait à des réductions du service de la dette qui vont s'étaler sur plusieurs dizaines d'années. Les montants annuels ainsi libérés seront assez limités et surtout très variables suivant les pays. Les montants de réduction par habitant, par exemple, sont extrêmement disparates, et il en va de même si l'on considère le rapport entre réduction de dette et recettes ou dépenses publiques. Pour beaucoup de pays, l'enjeu est donc faible, et risque donc de ne pas produire les effets attendus en termes d'amélioration de la gestion publique.

Encore faut-il que ces montants soient véritablement additionnels et qu'ils ne se substituent pas à l'aide fournie jusque-là. Les États et

les institutions internationales s'y sont engagés, mais c'est un domaine où les déclarations d'intentions sont rarement suivies d'effets. Pour beaucoup de pays, la réduction de dette ne compense même pas la baisse de l'aide publique au développement dans la dernière décennie.

La situation est compliquée par le fait qu'avant l'Initiative, certains pays remboursaient totalement leur dette avant de bénéficier de la réduction (Burkina Faso, Mali, Ouganda, etc.) alors que d'autres ne le faisaient que très partiellement (Guinée Bissau, Mozambique, etc.). Pour les premiers, l'Initiative rétablit donc une certaine marge de manœuvre, ce qui n'est pas le cas pour la seconde catégorie.

De plus, les montants libérés feront l'objet d'une forte surveillance : ils devront être affectés à des dépenses publiques susceptibles (en principe) de réduire la pauvreté, principalement dans les domaines de l'éducation et de la santé de base. L'Initiative PPTE aura donc un impact significatif dans ces domaines, parfois même tellement important (en raison de la faiblesse des dépenses actuelles) qu'un problème d'absorption risque fort de se poser. Cet impact concerne l'augmentation des dépenses sociales, et non l'augmentation des sommes reçues de l'extérieur qui pourront être utilisées librement par les États. C'est pourquoi l'Initiative PPTE laisse intact le problème du financement des déficits.

Les bailleurs de fonds bilatéraux ont adopté des programmes de réduction de dette qui vont au-delà de l'Initiative PPTE. La France met en place des « contrats de désendettement et de développement » qui permettront de réduire encore l'endettement, mais au prix d'une procédure parallèle qui risque de se révéler un peu lourde.

S'agissant de réduction de la dette publique, l'essentiel des procédures concerne les administrations publiques. L'intervention souhaitée de la société civile semble problématique, en raison notamment d'une capacité réduite à dialoguer sur ces questions, et à prendre en charge des programmes ou des projets orientés vers la réduction de la pauvreté.

Sous la direction de

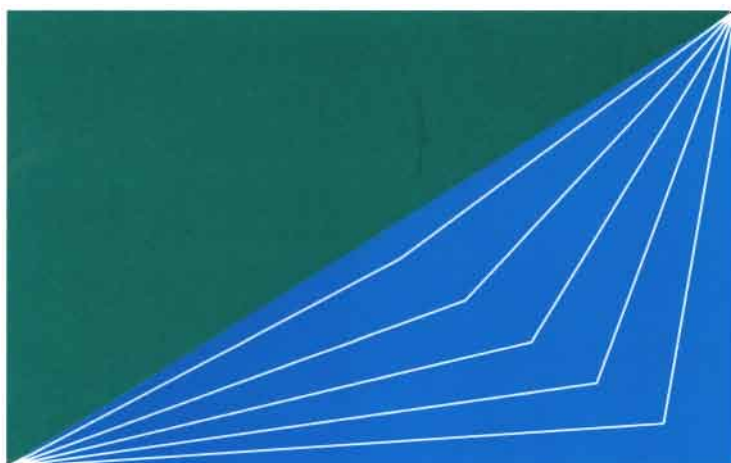
Jean-Pierre
CLING

Mireille
RAZAFINDRAKOTO

François
ROUBAUD

LES NOUVELLES STRATÉGIES INTERNATIONALES DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

2^e édition



Sommaire

INTRODUCTION **Tout changer pour que tout reste pareil ?**
par Jean-Pierre Cling, Mireille Razafindrakoto et François Roubaud

PARTIE I **DIAGNOSTIC ET REFLEXIONS SUR LES POLITIQUES DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE**

Chapitre I **Une analyse critique du discours de la Banque mondiale sur la lutte contre la pauvreté**
par Jean-Pierre Cling

Chapitre II **Pauvreté, inégalité des conditions et inégalité des chances**
par Denis Cogneau

Chapitre III **Les modes de régulation de la pauvreté en Europe : quelles leçons en tirer ?**
par Serge Paugam

Chapitre IV **Pauvreté urbaine et récession en Afrique subsaharienne**
par Mireille Razafindrakoto et François Roubaud

Chapitre V **Pensent-ils différemment ? La voix des pauvres à travers les enquêtes statistiques**
par Mireille Razafindrakoto et François Roubaud

PARTIE II	PORTEE ET LIMITES DES NOUVELLES INITIATIVES INTERNATIONALES
Chapitre VI	Un processus participatif pour établir de nouvelles relations entre les acteurs <i>par Jean-Pierre Cling, Mireille Razafindrakoto et François Roubaud</i>
Chapitre VII	Le contenu des DSRP : au Sud rien de nouveau ? <i>par Jean-Pierre Cling, Mireille Razafindrakoto et François Roubaud</i>
Chapitre VIII	Le DSRP au Mali : « gagner l'argent » ou formuler une politique de développement ? <i>par Idrissa Dante, Mohamed Ali Marouani et Marc Raffinot</i>
Chapitre IX	Réduire la dette ou réformer l'aide ? <i>par Jean-David Naudet</i>
Chapitre X	L'initiative PPTE et la lutte contre la pauvreté <i>par Anne-Sophie Bougouin et Marc Raffinot</i>
PARTIE III	DISPOSITIFS DE SUIVI ET D'ÉVALUATION
Chapitre XI	Les dispositifs existants de suivi de la pauvreté : les faiblesses des enquêtes classiques auprès des ménages <i>par Mireille Razafindrakoto et François Roubaud</i>
Chapitre XII	Les approches de la pauvreté en Europe de l'Ouest : quels enseignements pour les PMA ? <i>par Daniel Verger</i>
Chapitre XIII	Deux outils originaux de suivi de la pauvreté : l'enquête 1-2-3 et les Observatoires Ruraux <i>par Mireille Razafindrakoto et François Roubaud</i>
Chapitre XIV	L'évaluation des politiques de lutte contre la pauvreté : l'apport des techniques de micro-simulation <i>par Denis Cogneau, Michael Grimm et Anne-Sophie Robilliard</i>