

**Message
relatif à la participation de la Suisse
au nouveau Fonds fiduciaire
du Fonds monétaire international**

du 10 septembre 1997

Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre, en vous proposant de l'approuver, le projet d'arrêté fédéral relatif à la participation de la Suisse au nouveau Fonds fiduciaire du Fonds monétaire international (Fonds fiduciaire pour des opérations spéciales de la facilité d'ajustement structurel renforcée en faveur des pays pauvres très endettés et pour les opérations de bonification aux fins de la facilité d'ajustement structurel renforcée intérimaire).

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

10 septembre 1997

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Koller

Le chancelier de la Confédération, Couchepin

Condensé

Par le présent message, le Conseil fédéral propose que la Suisse participe au nouveau Fonds fiduciaire du Fonds monétaire international (FMI) moyennant une contribution à fonds perdu de 45 millions de droits de tirage spéciaux (90 mio. de fr.) au maximum. Ce Fonds fiduciaire a deux objectifs: d'abord permettre de prolonger la ligne de crédit spéciale du FMI, soit la facilité d'ajustement structurel renforcée (FASR); ensuite servir d'instrument de financement pour la participation du FMI à la nouvelle Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE), dite Initiative HIPC (Heavily Indebted Poor Countries).

La prolongation de la FASR est un financement intermédiaire. Les ressources actuellement disponibles de la FASR seront en effet épuisées au tournant du siècle. Toutefois, à partir de 2004/2005, grâce au remboursement de crédits antérieurs, le FMI disposera de fonds propres suffisants pour l'autofinancement de la FASR. Depuis sa fondation en 1987, la FASR a bénéficié du soutien financier de la Suisse. La FASR permet au FMI de venir en aide même aux membres les plus pauvres par des crédits en faveur de la balance des paiements, crédits qui sont octroyés au taux d'intérêt réduit de 0,5 pour cent. Les programmes économiques soutenus par la FASR contribuent notablement à stabiliser les économies nationales concernées. Les ajustements des structures exigés parallèlement contribuent aussi à asseoir les bases d'une croissance durable. La demande en crédits de ce genre persistant, il paraît opportun de couvrir les besoins jusqu'au moment où la FASR commencera à s'autofinancer.

Le Fonds fiduciaire devra aussi assurer la participation du FMI à l'Initiative HIPC. Lancée conjointement par le FMI et la Banque mondiale, cette initiative a pour but d'offrir une solution durable au problème de l'endettement des pays pauvres très endettés qui ont appliqué avec succès des programmes de stabilisation et de réforme. L'originalité de l'initiative consiste à englober toutes les catégories de créanciers, qu'ils soient bilatéraux, commerciaux ou multilatéraux (FMI, Banque mondiale, banques régionales de développement). Le FMI participe à l'initiative par le biais de la FASR, sous forme de contributions à fonds perdu et de prêts à des conditions particulièrement avantageuses. Ainsi le FMI contribue à ramener l'endettement de ces pays à un niveau supportable.

Administré par le FMI, le nouveau Fonds fiduciaire sera alimenté en premier lieu par les contributions des pays membres. Si ces dernières ne suffisaient pas à couvrir les besoins, estimés à 2,5 milliards de droits de tirage spéciaux (5 mia. de fr.), le FMI pourrait vendre une partie de ses réserves d'or, en placer le produit et verser les recettes ainsi obtenues au Fonds fiduciaire.

Le Conseil fédéral propose que la Suisse participe au financement par une contribution s'élevant à 2,4 pour cent du total des contributions bilatérales. Si tout le financement était bilatéral, la participation suisse, sous forme d'une contribution à fonds perdu, s'élèverait à 45 millions de droits de tirage spéciaux (90 mio. de fr.). Elle serait versée à partir de 1998 en dix tranches annuelles prélevées sur les ressources fédérales. Le montant définitif de la contribution suisse dépendra de celui des autres contributions bilatérales. Il est actuellement très probable que seule la moitié des finances requises pourra être couverte par des fonds bilatéraux. Dans ce cas, la contribution effective de la Suisse serait nettement inférieure au montant cité plus haut.

1 Introduction

Depuis 1976, le Fonds monétaire international (FMI) a la possibilité d'octroyer à ses membres les plus pauvres des crédits à des conditions particulièrement avantageuses. Les ressources disponibles à cette fin proviennent d'une part des ventes d'or du FMI, de l'autre des contributions bilatérales. Les moyens mis en œuvre au titre de la facilité d'ajustement structurel renforcée (FASR), qui est l'instrument de crédit avantageux utilisé à cet effet, seront probablement épuisés au tournant du siècle. Ces dernières années, on a beaucoup discuté au FMI du rôle que la FASR jouerait désormais dans les pays en développement ou en transition les plus pauvres. Il a été reconnu généralement que, pour ces pays, la FASR représentait un instrument efficace digne d'être conservé. Comme les ressources initiales provenant des ventes des réserves d'or effectuées durant les années 70 permettront d'ouvrir vers 2004/2005 une ligne de crédit avantageuse et autofinancée, les membres du FMI ont décidé de transformer la FASR en instrument permanent. Pour faire la soudure pendant la période où le financement de la FASR sera insuffisant (quatre ou cinq ans), ils ont proposé une solution transitoire (FASR intérimaire).

Parallèlement à la discussion sur la prolongation des crédits bonifiés, le problème de l'endettement des pays en développement les plus pauvres a gagné en actualité. Pour certains de ces pays, le montant de l'endettement représente un obstacle majeur à la croissance. Aussi la Banque mondiale et le FMI ont-ils présenté il y a un an une proposition globale pour résoudre le problème d'endettement des pays en développement pauvres et très endettés. L'initiative dite HIPC (*Heavily Indebted Poor Countries*) a pour but de ramener l'endettement global à un niveau supportable. Un de ses éléments importants est d'engager toutes les catégories de créanciers à réduire la dette de ces pays. Pour les pays très endettés multilatéralement, c'est-à-dire qui ont des dettes envers les institutions financières internationales, cette solution globale représente un progrès notable. L'Initiative HIPC a été approuvée lors de l'Assemblée annuelle des institutions de Bretton Woods en septembre 1996. Le FMI y participera moyennant des contributions a fonds perdu et des prêts à des conditions particulièrement avantageuses

Comme la contribution du FMI à l'Initiative HIPC s'effectue par le biais de la FASR, la nécessité d'un financement commun est vite apparue. Aussi le Conseil d'administration du FMI a-t-il créé le 4 février 1997 un nouveau Fonds fiduciaire, censé assurer le subventionnement des intérêts de la FASR intérimaire et la participation du FMI à l'initiative en faveur des PPTE. Les crédits seront financés par les fonds ordinaires du FMI. La participation suisse à ce Fonds fiduciaire fait l'objet du présent message.

2 La facilité d'ajustement structurel renforcée du Fonds monétaire international (FASR)

21 Historique

L'une des tâches principales du Fonds monétaire international consiste à aider ses membres à résoudre leurs problèmes de balance des paiements moyennant des prêts à court terme. Néanmoins, divers pays en développement ne sont pas en mesure de s'acquitter des intérêts normaux (c'est-à-dire conformes au marché) de ces prêts. C'est pourquoi on a déjà créé en 1976 un „*Trust Fund*“ permettant d'octroyer des crédits à des conditions plus avantageuses. Les fonds nécessaires provenaient du produit de la vente d'une partie des réserves d'or du FMI après l'effondrement du système monétaire de Bretton Woods.

A la fin des années 70 et au début des années 80, la situation économique de plusieurs pays en développement s'est dégradée, notamment en Afrique. Une politique économique inadaptée et l'évolution défavorable des marchés mondiaux ont abouti à des taux de croissance négatifs, à de gros problèmes de balance des paiements et à l'aggravation du problème de la dette. En 1986, le FMI réagissait en créant une facilité d'ajustement structurel (*Structural Adjustment Facility*, SAF). Grâce à ce mécanisme, les Etats pauvres qui se trouvaient dans une situation difficile en matière de commerce extérieur (dégradation des termes de l'échange, déficit de la balance des opérations courantes, service élevé de la dette) pouvaient bénéficier de crédits à moyen terme très avantageux. En contrepartie, ils s'engageaient à lancer des programmes économiques sévères de stabilisation et de réforme des structures. Cette facilité était financée par les remboursement des crédits du „*Trust Fund*“.

Il s'avéra bientôt que, face à la demande, les ressources disponibles aux fins de la facilité d'ajustement structurel étaient insuffisantes. Aussi le Conseil d'administration du FMI décida-t-il fin 1987 de lancer la facilité d'ajustement structurel *renforcée* (FASR I).

22 FASR I et II

La FASR I avait les mêmes buts que sa devancière, mais était dotée de fonds bilatéraux supplémentaires. Son côté conditionnel était renforcé par la division des crédits en tranches, dont le paiement n'avait lieu qu'une fois atteints les objectifs économiques fixés dans les conventions annuelles. A l'origine, il avait été prévu d'allouer les crédits de la FASR jusqu'à fin novembre 1989. Il apparut cependant que ce délai ne suffisait pas pour préparer soigneusement les programmes économiques. Il fallut donc prolonger plusieurs fois le délai d'engagement, qui n'est échu que le 23 février 1994. A cause de la demande persistante en crédits bonifiés, le Conseil d'administration du FMI a décidé en décembre 1993 de créer un nouvel instrument et, en février 1994, la FASR II était adoptée. Cette dernière reprend les objectifs et les conditions de la FASR I. A l'origine, la durée d'engagement de la FASR II était limitée à fin 1996, mais elle vient d'être prolongée jusqu'à fin 2000.

Les modalités des crédits FASR ont déjà été décrites en détail dans les messages relatifs à la participation de la Suisse aux FASR I et II.¹⁾ On n'en rappellera donc que les points essentiels:

- Ont droit aux crédits de la FASR les membres du FMI dont le produit intérieur brut annuel est au maximum de 865 dollars EU par habitant. A l'heure qu'il est, 79 pays ont droit aux crédits FASR (voir annexe 2).
- Les Etats membres ayant droit aux crédits peuvent solliciter des fonds FASR
 - a. quand ils sont confrontés à un problème structurel de balance des paiements,
 - b. quand ils ont besoin de fonds supplémentaires et
 - c. quand ils sont disposés à mettre en œuvre un programme économique d'ajustement et de réforme des structures.
- L'Etat élabore avec le FMI et la Banque mondiale un programme-cadre. Le FMI soutient ce programme-cadre au moyen d'un crédit FASR. Ce crédit est lié à un programme économique de plusieurs années, qui fixe les objectifs dans les divers secteurs macro-économiques. Les éléments et les buts d'un programme FASR sont en grande partie les mêmes que ceux d'autres programmes du FMI.
- Les versements ont lieu par tranches semestrielles et sont liés au respect des objectifs fixés dans les programmes (conditionnalité). Les intérêts des crédits FASR s'élèvent à 0,5 pour cent; quant au remboursement, il est assorti d'un délai de carence de cinq ans et demi. Passé ce délai, l'Etat rembourse le crédit au FMI en cinq tranches annuelles.

Pour gérer les FASR I et II, il a été créé un Fonds fiduciaire FASR indépendant, et un rôle de fiduciaire a été confié au FMI. Ce Fonds fiduciaire FASR consiste en un compte de prêts, un compte de bonification et un compte de réserve. Les fonds du compte de prêts proviennent en partie des remboursements de l'ancien „*Trust Fund*“ (soit de fonds propres du FMI); le reste est constitué par des contributions bilatérales. Ces fonds sont affectés au capital des crédits FASR. Le compte de bonification sert en revanche à subventionner les intérêts dus par les Etats bénéficiaires pour les crédits FASR, ce qui permet de les accorder au taux avantageux de 0,5 pour cent. Le compte de bonification est alimenté exclusivement par des contributions bilatérales. Enfin, les fonds du compte de réserve proviennent de deux sources: d'une part du produit des intérêts des fonds bilatéraux encore non attribués du compte de prêts; de l'autre des remboursements de crédits FASR dont le capital est issu des fonds propres du FMI déposés sur le compte de prêts. Le compte de réserve sert à couvrir les risques de crédit.

¹⁾ Message du 25 mai 1988 concernant la participation de la Suisse à la facilité d'ajustement structurel renforcée du Fonds monétaire international (FF 1988 II 1417ss) et message du 29 juin 1994 concernant la participation de la Suisse à la facilité d'ajustement structurel renforcée et prolongée du Fonds monétaire international (FF 1994 III 1381ss).

23 Participation de la Suisse aux FASR I et II

Bien qu'en 1987 la Suisse ne fût pas encore membre des institutions de Bretton Woods, la Confédération a participé au capital de la FASR I par une contribution de 200 millions de droits de tirage spéciaux (400 mio. de fr.).²⁾ Ce prêt a été accordé sans intérêts, ce qui correspondait à une bonification de 100 millions de droits de tirage spéciaux. La part effective de la Suisse à la FASR I s'élevait ainsi à 3,9 pour cent pour le compte de prêts et à 4,3 pour cent pour le compte de bonification.³⁾ Le prêt fut versé en une fois, en janvier 1989, au Fonds fiduciaire FASR. Depuis le milieu de 1994, 40 millions de droits de tirage spéciaux (80 mio. de fr.) reviennent chaque année dans la Caisse fédérale. La dernière tranche est due en juillet 1999.

Pour ce qui est de la FASR II, la participation suisse s'élève à 1/30 des contributions que tous les Etats se sont engagés à fournir.⁴⁾ La contribution de 151,7 millions de droits de tirage spéciaux (300 mio. de fr.) au compte de prêts est assumée par la Banque nationale suisse (BNS), la Confédération garantissant à cette dernière le remboursement de son prêt dans les délais. La contribution à fonds perdu de 41,2 millions de droits de tirage spéciaux (82 mio. de fr.) au compte de bonification provient de la Caisse fédérale. Depuis juin 1995, elle est versée au Fonds fiduciaire FASR en dix tranches annuelles de 4,1 millions de droits de tirage spéciaux (8,2 mio. de fr.).

24 FASR autofinancée et FASR intérimaire

En vertu du système décrit plus haut, les fonds du compte de réserve du Fonds fiduciaire FASR augmentent continuellement, alors que, vers le tournant du siècle, la somme des crédits à recouvrer des FASR I et II aura atteint un maximum et diminuera rapidement. Vers 2004/2005, les fonds du compte de réserve dépasseront la somme des crédits à recouvrer. L'excédent positif continuera de s'accroître jusque vers 2011, pour atteindre quelque 7 milliards de droits de tirage spéciaux (14 mia. de fr.). En 1995, lors de l'Assemblée annuelle des institutions de Bretton Woods, le Comité intérimaire du FMI a proposé d'utiliser ces fonds propres du FMI pour créer une FASR autofinancée. Celle-ci sera en mesure d'allouer des crédits annuels avantageux de 0,8 milliard de droits de tirage spéciaux (1,6 mia de fr.).

Comme les ressources restantes de la FASR II seront épuisées vers la fin de l'an 2000, il se produira une insuffisance de financement de 2001 à 2004/2005. C'est pour cette raison

²⁾ Message du 25 mai 1988 concernant la participation de la Suisse à la facilité d'ajustement structurel renforcée du Fonds monétaire international (FF 1988 II 1417ss).

³⁾ Au total, il avait été prévu de mettre à disposition 6000 millions de DTS sous forme de prêts et 2500 millions de DTS sous forme de bonification des intérêts. La part suisse au volume de prêts envisagé aurait été ainsi de 3,33 pour cent, celle au fonds de bonification de 4 pour cent. Mais en fin de compte, les engagements n'ont porté que sur 5145 millions de droits de tirage spéciaux pour les prêts et 2311 millions de DTS pour la bonification des intérêts.

⁴⁾ Message du 29 juin 1994 concernant la participation de la Suisse à la facilité d'ajustement structurel renforcée du Fonds monétaire international (FF 1994 III 1381ss).

que le Comité intérimaire a proposé une FASR intérimaire pour cette période. Le FMI estime à 1 milliard de droits de tirage spéciaux les crédits requis chaque année durant cette période. Le coût de la bonification correspondante des intérêts est évalué à 1,7 milliard de droits de tirage spéciaux. La question du financement du capital des prêts n'est pas encore tout à fait résolue. La grande majorité des membres du FMI recommande de recourir aux fonds ordinaires du FMI, contrairement au système de la FASR actuelle. Ainsi, il ne serait pas nécessaire de faire appel à de nouveaux prêts bilatéraux. Jusqu'ici, c'est surtout l'Allemagne qui a exprimé des réserves vis-à-vis de cette solution. Il est toutefois probable que la majorité des membres imposera son point de vue et que tant la FASR intérimaire que la FASR autofinancée reprendront les modalités exposées plus haut et le caractère conditionnel de la FASR II.

25 Evaluation

Depuis plus de dix ans, le FMI soutient des programmes économique dans les pays les plus pauvres par ses facilités d'ajustement structurel (SAF, puis FASR). Bien que les crédits à recouvrer au titre de ces facilités – quelque 6 milliards de droits de tirage spéciaux – ne constituent que 17 pour cent de tous les crédits gérés par le FMI (état fin mai 1997), ils nécessitent un personnel nombreux. Cela s'explique par le fait qu'il s'agit la plupart du temps de crédits relativement modestes. A ce jour, près de 90 programmes ont été financés dans 47 Etats par le biais desdites facilités. L'importance de ce secteur s'est donc accrue au sein du FMI.

Lors du lancement des facilités d'ajustement structurel, la question s'est souvent posée de savoir si fallait vraiment que le FMI s'engage dans ce domaine. Les expériences des dix dernières années montrent clairement que l'instrument des crédits bonifiés est indispensable pour que le FMI remplisse son mandat. Sans cela, le FMI ne pourrait pas soutenir financièrement les efforts de ses membres les plus pauvres en vue de résoudre leurs problèmes de balance des paiements. Les programmes FASR pluriannuels sont mis en œuvre en liaison étroite avec la Banque mondiale et jouent un rôle décisif dans la suppression des déséquilibres macro-économiques dans ces pays. Plusieurs organisations et Etats donateurs n'accordent leur aide financière à ces pays que s'il existe un programme FASR. Le FMI joue ainsi un rôle primordial dans la mobilisation de l'aide internationale. L'augmentation des fonds disponibles survenue en 1993 et la décision de transformer la FASR en système permanent, ce que le Conseil d'administration a approuvé chaque fois, montre que la communauté internationale est convaincue de l'importance de la FASR comme instrument du FMI.

A peu près tous les cinq ans, la FASR est soumise à une évaluation interne approfondie du FMI, complétée d'ailleurs cette année par une évaluation externe. Les investigations de 1993 et 1997 sur l'opportunité et les effets concrets des programmes FASR donnent une image dans l'ensemble favorable. La plupart des Etats ayant lancé des programmes économiques avec le soutien de crédits FASR ont réussi à asseoir plus solidement leurs économies. Les progrès enregistrés concernent avant tout l'encouragement de la croissance, l'inflation, la consolidation du budget et la balance des paiements. Dans le domaine fiscal, il a été possible d'accroître les investissements au détriment de la

consommation. Parallèlement, les dépenses en faveur de la formation et des œuvres sociales ont augmenté.

Les enquêtes révèlent cependant aussi que dans divers secteurs, les objectifs fixés par les programmes FASR n'ont pas été atteints. C'est notamment le cas de la croissance économique. Bien que, dans les Etats bénéficiant de la FASR, la croissance par habitant soit sortie des chiffres rouges des années 80 pour atteindre un taux légèrement positif, cela ne suffit pour combler leur retard sur d'autres pays en développement. En matière de réforme des structures, les résultats sont également restés moins bons qu'escompté. Dans les domaines politiquement sensibles, comme la restructuration des entreprises publiques ou du système bancaire, plusieurs Etats n'ont enregistré que de maigres progrès, ce qui a compromis aussi leurs chances de croissance. Le FMI s'efforce de tenir compte de ces leçons lors de l'élaboration des futurs programmes FASR.

Tant les pays en développement que les pays en transition pauvres et affrontant des problèmes de balance des paiements pour des raisons de structure auront encore longtemps besoin de l'aide du FMI. Il est donc justifié de maintenir cet instrument éprouvé. Le Conseil fédéral juge que la création d'une FASR autofinancée et le recours à une FASR intérimaire durant la période intermédiaire sont dignes de soutien.

3 L'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (Initiative HIPC)

31 Historique

Dans les pays en développement à revenu moyen, la crise de la dette survenue au début des années 80 a été surmontée. Grâce à la démarche concertée de différents groupes de créanciers – banques d'affaires rassemblées sous l'initiative Brady, créanciers publics regroupés dans le Club de Paris⁵⁾ – et aux programmes soutenus par les institutions financières internationales (IFI – soit avant tout la Banque mondiale, le FMI et les banques régionales de développement), la charge de plusieurs Etats très endettés a pu être réduite notablement. Dans les pays en développement les plus pauvres, en revanche, on n'est pas parvenu à résoudre durablement le problème de l'endettement, malgré des rééchelonnements de plus en plus importants de la dette de la part des Etats du Club de Paris et les efforts complémentaires des créanciers bilatéraux.

En vertu de l'interprétation stricte du statut de créancier privilégié (*preferred creditor status*) des IFI, les dettes contractées auprès des créanciers multilatéraux ont toujours été exclues des mesures d'allègement de la dette prises jusqu'ici. Bien que les crédits multilatéraux en faveur des pays pauvres aient été octroyés à des conditions avantageuses, une série de ces Etats se sont vus confrontés à une charge insupportable. C'est ainsi que

⁵⁾ On appelle Club de Paris le forum de rééchelonnement des dettes des Etats créanciers occidentaux. Il offre aux pays en développement qui suivent un programme économique soutenu par le FMI une réduction du service de leurs dettes bilatérales. Parmi les Etats créanciers non représentés au Club de Paris figurent notamment la Chine et l'Arabie saoudite. La Russie en est officiellement membre depuis fin juin 1997.

les obligations des pays très endettés vis-à-vis des IFI constituent à peu près 20 pour cent de leurs dettes. Dans certains pays, ce taux s'élève même à plus de 50 pour cent. Depuis quelque temps, l'endettement multilatéral figure donc au cœur des discussions entre les IFI et les Etats donateurs.

Au printemps 1996, la Banque mondiale et le FMI ont présenté leur proposition d'Initiative HIPC. Cette dernière doit permettre à une partie des 41 pays en développement pauvres et très endettés („*Heavily Indebted Poor Countries*“, HIPC) de ramener à moyen terme tout leur endettement extérieur - dettes multilatérales comprises - à un niveau supportable, pour autant qu'ils mettent en œuvre des programmes de réforme économique. Lors de la réunion annuelle 1996 des institutions de Bretton Woods, cette proposition a été approuvée par le Comité intérimaire et par le Comité du développement.

32 Contenu de l'Initiative HIPC

L'Initiative HIPC prévoit une procédure en deux temps. La première étape est une période d'observation de trois ans, pendant laquelle l'Etat concerné met en œuvre un programme d'ajustement économique avec l'aide financière du FMI et de la Banque mondiale. A ce stade, divers mécanismes traditionnels de rééchelonnement et d'allègement de la dette entrent déjà en jeu (notamment au niveau du Club de Paris, aux conditions définies à Naples⁶⁾, ainsi qu'au niveau des créanciers commerciaux). Au terme de la première étape intervient la „prise de décision“, qui permet de juger s'il faut soutenir l'Etat par le biais de l'Initiative HIPC. Ce sera le cas si les mesures conventionnelles d'allègement de la dette ne suffisent pas pour ramener en trois ans la charge à un niveau supportable. Par „supportable“, on entend un taux d'endettement représentant au maximum 200 à 250 pour cent des recettes d'exportation et un service de la dette représentant au maximum 20 à 25 pour cent des dites recettes. Le FMI et la Banque mondiale disposent d'une certaine marge d'appréciation pour interpréter ces fourchettes. Dans certains cas, la charge fiscale de la dette extérieure peut aussi entrer en ligne de compte. Si les mesures traditionnelles d'allègement de la dette ne semblent pas permettre de ramener les charges à un niveau supportable, l'Etat peut entamer la deuxième étape.

Celle-ci est l'élément novateur proprement dit de l'initiative. Elle comprend une seconde période d'observation de trois ans, pendant laquelle l'Etat met en œuvre des programmes du FMI et de la Banque mondiale.⁷⁾ Le Club de Paris accorde une nouvelle remise sur les échéances courantes. Sont alors appliquées les conditions dites de Lyon, qui prévoient une remise s'élevant jusqu'à 80 pour cent de la dette. Les autres créanciers bilatéraux et commerciaux accordent au pays concerné un traitement analogue, alors que les IFI prennent le cas échéant des mesures complémentaires pour empêcher un nouvel

⁶⁾ Aux termes des conditions de Naples, un Etat bénéficie d'une réduction allant jusqu'à 67 pour cent de ses échéances courantes vis-à-vis des créanciers du Club de Paris pendant qu'il exécute son programme d'ajustement. Si celui-ci est couronné de succès, le Club de Paris accorde la même réduction aux dettes encore en souffrance. Quant aux conditions définies à Lyon, elles augmentent la remise sur le service de la dette et l'endettement jusqu'à concurrence de 80 pour cent.

⁷⁾ Pour les Etats qui réalisent depuis plusieurs années des programmes de réforme économique, la seconde période d'observation peut être ramenée à un an.

accroissement des dettes extérieures. Si, pendant cette seconde période d'observation, l'Etat applique avec succès une politique de réformes, il atteint le point dit de la „fin du processus“. La situation de la dette du pays est alors réexaminée. Si l'endettement dépasse toujours le niveau supportable, les créanciers multilatéraux rééchelonnent également leurs crédits. La participation du FMI consiste en contributions à fonds perdu et en prêts à des conditions particulièrement avantageuses. Sur les 41 Etats HIPC, il est probable que la moitié aura besoin d'un rééchelonnement des engagements bilatéraux après la prise de décision (voir annexe 3).

A l'heure qu'il est, les coûts de l'Initiative HIPC sont estimés à 5,5 milliards de droits de tirage spéciaux (11 mia. de fr.). Ces indications se basent sur les valeurs de 1996. Elles ne sont donc pas directement comparables aux indications des besoins financiers nominaux utilisées dans le texte. Il faut souligner pourtant que ces estimations comportent encore de grandes incertitudes. La répartition des coûts entre créanciers bilatéraux, multilatéraux et commerciaux (répartition des charges) n'est pas encore définitive. Le tableau qui suit reflète la clé de répartition utilisée jusqu'ici lors des discussions entre les créanciers multilatéraux et le Club de Paris:

Tableau: Coûts de l'Initiative HIPC

Créanciers	Coûts (mia. de DTS)
Créanciers bilatéraux et commerciaux	3,3
créanciers du Club de Paris	2,3
autres créanciers bilatéraux	0,9
créanciers commerciaux	0,1
Créanciers multilatéraux	2,2
Banque mondiale	0,9
Fonds monétaire international	0,4
autres créanciers multilatéraux	0,9
Total	5,5

Etat de l'estimation: juillet 1997.

Il ressort du tableau que la part principale des créanciers multilatéraux revient à la Banque mondiale et aux banques régionales de développement ('autres créanciers multilatéraux'). Ces institutions participent à l'Initiative HIPC par un Fonds fiduciaire HIPC conçu spécialement à cet effet (à ne pas confondre avec le nouveau Fonds fiduciaire du FMI) et géré par l'Agence internationale de développement. Le Fonds fiduciaire HIPC est alimenté par des contributions bilatérales ainsi que par les gains de la Banque mondiale et des banques régionales de développement.

33 Participation du FMI à l'Initiative HIPC

Le FMI participe à l'Initiative HIPC non par le biais du Fonds fiduciaire HIPC, mais par des mesures FASR particulières. Les modalités de cette participation sont réglées dans l'Instrument portant création du nouveau Fonds fiduciaire du FMI (voir annexe 1). Voici en bref les points essentiels de cet instrument:

- La condition fondamentale pour obtenir une aide du FMI est que l'Etat concerné soit admis à bénéficier de la FASR, qu'il ait élaboré d'ici octobre 1998 un programme économique soutenu par la FASR, et qu'il ait déjà obtenu une remise de dette de la part d'autres créanciers, lors de la première étape de l'Initiative HIPC (section III/1).
- Le FMI participe à l'évaluation, lors de la prise de décision, de la capacité à supporter la dette. Dans le cadre de l'Initiative HIPC, il s'engage à procéder à des rééchelonnements de ses créances sous forme de mesures FASR particulières à la fin du processus, notamment
 - a. si le poids de la dette reste insupportable pour l'Etat concerné, même après l'allègement de la dette accordé par les créanciers bilatéraux et commerciaux,
 - b. si, au cours de la première étape de l'initiative, l'Etat a fait preuve de sa volonté d'entreprendre des réformes et
 - c. si tous les autres créanciers importants participent à la seconde étape de l'initiative (section III/2).
- Le FMI participe à l'allègement de la dette multilatérale proportionnellement à la part de l'endettement vis-à-vis du FMI dans la dette multilatérale totale de l'Etat (section III/3).
- A la fin du processus, le FMI aide l'Etat à réduire ses dettes vis-à-vis du Fonds monétaire par des mesures FASR particulières, sous forme de contributions à fonds perdu et de prêts à des conditions particulièrement avantageuses (section III/4).

Pour les mesures FASR particulières au titre de l'Initiative HIPC, les besoins financiers s'élèvent à quelque 0,8 milliard de droits de tirage spéciaux (1,6 mia. de fr.). Ces fonds sont mis à disposition par le nouveau Fonds fiduciaire du FMI.

34 Evaluation

L'Initiative HIPC offre aux pays pauvres très endettés qui ont appliqué avec succès des programmes de stabilisation et de réforme une issue praticable pour échapper à la spirale de l'endettement. Le poids total de la dette peut être réduit efficacement parce que la solution faite intervenir toutes les catégories de créanciers. L'initiative est conçue de façon à utiliser le plus efficacement possible les moyens disponibles. Pour entrer vraiment en ligne de compte au titre de l'initiative, un Etat doit remplir des conditions strictes, et avant de bénéficier d'un soutien, il lui faut faire la preuve de sa volonté de réforme pendant les deux périodes d'observation de trois ans. Dans l'évaluation des réformes, les

indicateurs de développement sociaux jouent aussi un rôle décisif. Pour éliminer le risque d'un comportement abusif des pays débiteurs, l'Initiative HIPC est en outre limitée dans le temps. Un Etat doit avoir entamé la première étape à fin 1998 au plus tard pour bénéficier du soutien prévu par l'initiative.

La participation à l'initiative des créanciers bilatéraux, multilatéraux et commerciaux a pour but de répartir équitablement les charges. Les conditions cadres de l'initiative visent à garantir que l'intégrité financière des institutions multilatérales et leur statut de créancier privilégié ne soient pas compromis. D'une part il n'est pas prévu de provisionner les avoirs des institutions multilatérales. De l'autre, les institutions multilatérales n'interviennent qu'à titre subsidiaire, c'est-à-dire seulement après que tous les autres créanciers ont fourni leur part de l'allègement de la dette. Le Conseil fédéral juge donc que l'initiative mérite d'être soutenue. Dans le cadre de la participation de la Banque mondiale à l'initiative, il a donc déjà accordé une contribution suisse de 40 millions au Fonds fiduciaire HIPC.⁸⁾ Soutenir l'Initiative HIPC est un complément essentiel de la stratégie suisse d'allègement de la dette.

4 Financement

Le FMI participe à l'Initiative HIPC par des mesures FASR accordées à des conditions particulièrement avantageuses. La discussion a montré rapidement que le financement de ces dernières devait être assuré conjointement à celui de la FASR intérimaire. C'est pourquoi, le 4 février 1997, le Conseil d'administration du FMI a créé un nouveau Fonds fiduciaire pour financer les deux projets.

Le schéma ci-dessous illustre le mécanisme de financement prévu et le rôle central du nouveau Fonds fiduciaire. C'est de lui que proviennent les fonds destinés à la bonification aux fins de la FASR intérimaire, de même que les prêts et les contributions à fonds perdu destinés à l'Initiative HIPC. On part de l'hypothèse que le montant des crédits de la FASR intérimaire sera financé par les fonds ordinaires du FMI. Comme on l'a vu plus haut, la FASR intérimaire nécessitera 1,7 milliard de droits de tirage spéciaux, l'Initiative HIPC 0,8 milliard, ce qui donne un financement de 2,5 milliards de droits de tirage spéciaux (5 mia. de fr.). Les fonds requis proviennent de trois sources possibles: contributions bilatérales, intérêts du produit de ventes éventuelles d'or, et, au besoin, prélèvement anticipé sur les réserves de la FASR II.

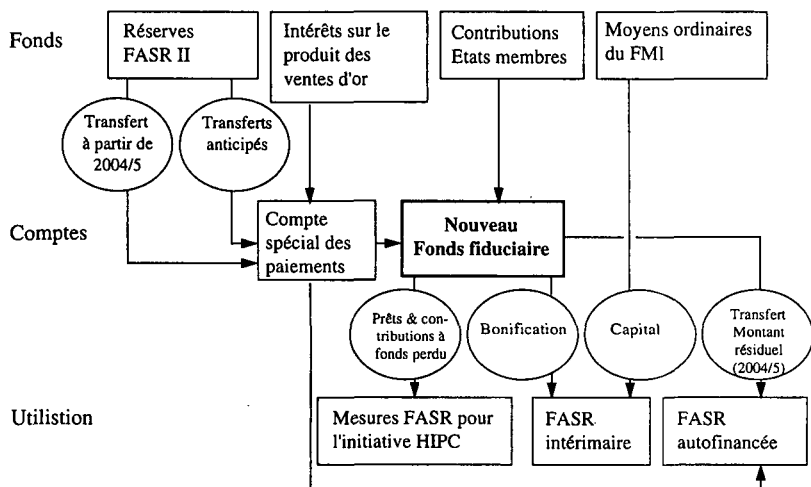
On essaie en principe de couvrir le financement requis par des contributions bilatérales. Celles-ci peuvent être versées directement au Fonds fiduciaire, sous forme de prêts sans intérêt ou de contributions à fonds perdu. Les premiers engagements officiels montrent que la plupart des pays industrialisés, mais aussi plusieurs pays en développement ou en transition, sont prêts à fournir une contribution bilatérale au Fonds fiduciaire. Il est cependant douteux que l'objectif de 2,5 milliards de droits de tirage spéciaux puisse être atteint par ce seul moyen. D'après les estimations de l'état-major du FMI, on peut compter sur à peu près 1,3 milliard de droits de tirage spéciaux. L'attitude hésitante de plusieurs

⁸⁾ ACF du 9 décembre 1996 relatif à l'initiative globale de désendettement du FMI et de la Banque mondiale en faveur des pays pauvres très endettés.

Etats donateurs est attribuable d'une part à la précarité des budgets. De l'autre, plusieurs pays sont d'avis que, pour le financement, il faudrait utiliser avant tout le produit de la vente d'une partie des réserves d'or.

Si les contributions bilatérales devaient ne pas couvrir tout le financement requis, le FMI envisagera d'autres possibilités. Il est avant tout question d'activer une partie de ses réserves d'or. A l'heure actuelle, le FMI détient environ 100 millions d'onces d'or, qu'il évalue à l'ancien prix officiel de 35 droits de tirage spéciaux l'once. En vendant 5 pour cent des réserves d'or au prix du marché et en investissant le produit de façon rentable, on pourrait couvrir à peu près la moitié du financement. Ces fonds iraient au Fonds fiduciaire en passant par le compte spécial des paiements.

Schéma du financement



Enfin, il est prévu de prélever une partie des réserves de la FASR II. Le Conseil d'administration a déjà approuvé un tel prélèvement partiel à concurrence de 180 millions de droits de tirage spéciaux. On évitera ainsi que des retards dans l'alimentation du Fonds fiduciaire ne compromettent la mise en œuvre rapide de l'Initiative HIPC. A partir de 2004/2005, les réserves restantes de la FASR II passeront directement à la FASR autofinancée via le compte spécial des paiements. Comme il ressort du schéma ci-dessus, l'éventuel montant résiduel, qui n'est pas prévu pour l'Initiative HIPC, sera transféré en 2004/5 à la FASR autofinancée après la fin de la FASR intérimaire.

5 Participation de la Suisse au nouveau Fonds fiduciaire

Tant au Conseil d'administration et qu'au Comité intérimaire du FMI, la Suisse a plaidé aussi bien pour la prolongation de la ligne de crédit avantageuse du FMI – la FASR – que pour la participation du FMI à l'Initiative HIPC. Dans les discussions sur le financement de cet instrument, la Suisse a souligné que, par analogie avec les FASR précédentes, il conviendrait de faire appel avant tout à des fonds bilatéraux. Elle a donc combattu logiquement la proposition de couvrir une partie du financement en activant une partie des réserves d'or du FMI. Mais étant donné l'insuffisance des engagements actuels en matière de fonds bilatéraux, il semble que la vente d'une certaine quantité d'or soit devenue inévitable. La grande majorité du Conseil d'administration du FMI s'est déjà prononcée dans ce sens. La Suisse ne s'opposera donc plus à une telle vente, au cas où la mise en œuvre de l'Initiative HIPC et la prolongation de la FASR seraient compromises, faute de ressources bilatérales.

Conformément à sa position dans la question d'une éventuelle vente d'or, la Suisse a signalé jusqu'ici qu'elle serait prête à verser une contribution adéquate au financement du nouveau Fonds fiduciaire. Sous réserve de l'approbation des Chambres fédérales, elle s'est engagée à hauteur de 2,4 pour cent du total des contributions bilatérales. Cette part est certes inférieure à la participation antérieure de la Suisse à la FASR, mais correspond mieux à la répartition des charges qui a été fixée dans des campagnes analogues de la Banque mondiale. Ainsi la contribution suisse au onzième renflouement de l'Agence internationale du développement (IDA-11) s'élève à environ 2,4 pour cent. En faisant dépendre la contribution du montant total des fonds bilatéraux et non du financement total requis, on s'assure une répartition raisonnable des charges.

Si tout le financement était couvert par des contributions bilatérales, la Suisse prendrait à sa charge 2,4 pour cent des 2,5 milliards, soit 60 millions de droits de tirage spéciaux (120 mio. de fr.). En ce qui concerne le versement de cette somme, diverses modalités se présentent. Le Conseil fédéral propose de verser la part de la Suisse sous forme de dix tranches annuelles de contributions à fonds perdu. Comme le FMI fait fructifier les fonds versés jusqu'à leur emploi, la contribution nominale de la Suisse au Fonds fiduciaire serait ainsi au maximum de 45 millions de droits de tirage spéciaux (90 mio. de fr.).⁹⁾ Pour éviter le gonflement incontrôlé de la contribution suisse au cas où le financement requis serait plus élevé, la contribution suisse ne dépassera pas ce plafond. Il est cependant probable qu'une partie du financement sera couverte par l'activation d'une partie des réserves d'or. Dans ce cas, la contribution suisse diminuera proportionnellement.

Contrairement à la FASR II, le nouveau Fonds fiduciaire exclut la participation de la BNS sous forme de prêt aux conditions du marché. Comme on l'a vu, le capital des crédits de la FASR intérimaire proviendra probablement des ressources ordinaires du FMI.

Pour ce qui est du montant total des fonds bilatéraux et celui des contributions des principaux pays donateurs, il règne toujours une grande incertitude. Pour en tenir compte, le Conseil fédéral propose d'échelonner les paiements de la contribution suisse. Comme

⁹⁾ Le FMI applique un facteur de conversion qui dépend notamment de l'échelonnement des paiements. Ce facteur permet de comparer des contributions de modalités très diverses.

les coûts incombant au FMI au titre de l'Initiative HIPC sont estimés à 0,8 milliard de droits de tirage spéciaux, la première contribution sera basée sur cette somme et s'élèvera à 30 millions de francs. Compte tenu de la situation budgétaire actuelle, le versement s'effectuera en dix tranches annuelles. Le risque que, par cette contribution, la Suisse dépasse la participation envisagée de 2,4 pour cent de toutes les contributions bilatérales est extrêmement faible. A l'heure qu'il est, le FMI estime à 1,3 milliard de droits de tirage spéciaux la somme des engagements bilatéraux pris.

Une fois le crédit approuvé, le Conseil fédéral fixera les modalités des paiements ultérieurs. Il est prévu d'informer les commissions parlementaires compétentes avant de procéder à de nouveaux paiements.

6 Arrêté fédéral sur la participation suisse au nouveau Fonds fiduciaire

L'article premier de l'arrêté expose le principe de la participation de la Suisse au nouveau Fonds fiduciaire. L'article 2 décrit les prestations fédérales prévues en faveur du Fonds fiduciaire. L'article 3 précise le montant du crédit d'engagement nécessaire et la durée de l'engagement. L'article 4 dispose que l'arrêté n'est pas de portée générale.

7 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel

La participation suisse au nouveau Fonds fiduciaire grèvera le compte financier de 45 millions de droits de tirage spéciaux (90 mio. de fr.) au maximum. Les versements commenceront sans doute en 1998 et s'échelonnent sur plusieurs années (voir à ce sujet le ch. 5). Les crédits nécessaires figurent dans le budget de 1998 et dans le plan financier 1999-2001. Les montants reportés tiennent compte du fait que, selon toute vraisemblance, les contributions suisses resteront nettement inférieures au maximum prévu. Comme les objectifs du nouveau Fonds fiduciaire se situent essentiellement sur le plan de la politique des devises, une compensation du côté de la coopération au développement est exclue.

En vertu de l'article 88, 2e alinéa, de la constitution, l'arrêté fédéral proposé est soumis au blocage des crédits et nécessite donc la majorité qualifiée de tous les membres des deux Chambres.

La participation au nouveau Fonds fiduciaire n'entraîne pas de surcharge en matière de personnel.

8 Programme de la législation

L'objet soumis n'est pas compris dans le programme de la législation 1995 - 1999. A l'époque de la rédaction de ce dernier, en effet, la nouvelle Initiative HIPC du FMI et de la Banque mondiale sur l'allégement de la dette n'existait pas, et la décision de prolonger

la FASR n'avait pas encore été prise. L'objet est cependant conforme aux objectifs fixés en matière de relations extérieures, qui soulignent l'importance, pour la Suisse, de la politique économique extérieure. Dans la mesure où le nouveau Fonds fiduciaire du FMI représente une contribution essentielle à l'assainissement des économies publiques des pays pauvres, il aide à améliorer le terrain pour un Etat aussi orienté vers l'exportation que la Suisse. Le Fonds fiduciaire est soutenu par la majorité des pays industrialisés et par un grand nombre de pays en développement. La participation suisse au nouveau Fonds fiduciaire est donc indiquée.

9 Bases juridiques

La pratique en vigueur autorise l'Assemblée fédérale (ou le Conseil fédéral, sous réserve de la compétence budgétaire des Chambres fédérales; cf. art. 85, ch. 10, cst.) à accorder une aide financière à des organisations internationales en se fondant directement sur les compétences de la Confédération en matière de politique étrangère et sans qu'une base légale formelle spécifique ne soit nécessaire (cf. FF 1992 II 630, 1993 II 1054, 1994 V 289, 1995 III 1031). C'est le cas de la participation proposée de la Suisse au nouveau Fonds fiduciaire.

Du point de vue du droit international, il est permis de renoncer à conclure un traité pour cette participation de la Suisse au nouveau Fonds fiduciaire, du moment que le FMI n'attache pas d'importance à une convention et que le Conseil fédéral ne juge pas nécessaire de formuler des clauses juridiques complémentaires. Cette procédure s'apparente à un acte matériel et correspond à celle que la Suisse a choisi d'appliquer en général dans ses paiements aux organisations dépendant de l'ONU (HCR, PNUE, etc.).

En vertu de ces considérations, le Conseil fédéral propose d'approuver la participation de la Suisse au nouveau Fonds fiduciaire par un arrêté fédéral simple, aux termes de l'article 8 de la loi sur les rapports entre les conseils (RS 171.11). Cet arrêté fédéral n'est pas sujet au référendum.

Instrument portant création du Fonds fiduciaire pour les opérations spéciales de la FASR en faveur des pays pauvres très endettés et pour les opérations de bonification aux fins de la FASR ²⁾

Introduction

Afin de l'aider à atteindre ses buts et à poursuivre les objectifs du Compte de fiducie de la facilité d'ajustement structurel renforcée («FASR») décrit dans l'Instrument portant création du Compte de fiducie de la facilité d'ajustement structurel renforcée adopté par la décision n° 8759 (87/176) ESAF du 18 décembre 1987, telle que modifiée («l'Instrument FASR de 1987»), le Fonds monétaire international («le FMI») adopte le présent Instrument portant création d'un Fonds fiduciaire pour les opérations spéciales de la FASR en faveur des pays pauvres très endettés et pour les opérations de bonification aux fins de la FASR («le Fonds fiduciaire») administré par le FMI en qualité de Fiduciaire («le Fiduciaire»). Le Fonds fiduciaire est régi et administré conformément aux dispositions du présent Instrument.

Section I: Dispositions générales

Paragraphe 1 Définitions

Chaque fois que le terme est utilisé dans le présent Instrument, et à moins que le contexte ne s'y oppose :

- i) On entend par «Initiative» le plan d'action approuvé par le FMI, la Banque internationale pour la reconstruction et le développement et l'Association internationale du développement (appelées par la suite «la Banque») en septembre 1996 en vue d'alléger l'endettement extérieur des pays pauvres très endettés pour le ramener à un niveau viable à la fin de leur processus respectif.
- ii) On entend par «AVD» l'analyse de la viabilité de la dette préparée conjointement par les services du FMI et de la Banque et l'État membre concerné et à partir de laquelle il est établi si l'État membre remplit les conditions requises pour bénéficier d'une aide au titre de l'Initiative.
- iii) On entend par «prise de décision» le moment où le Fiduciaire décide si un État membre remplit les conditions requises pour bénéficier d'une aide au titre de l'Initiative, c'est-à-dire, normalement, à la fin d'une période initiale de trois ans durant laquelle certains résultats doivent être obtenus.
- iv) On entend par «fin du processus» le moment où le Fiduciaire prend la décision finale d'approuver une aide en faveur d'un État membre remplissant les conditions requises,

¹⁾ Texte original en anglais

²⁾ Version selon décision du Conseil d'administration du FMI du 4 février 1997

c'est-à-dire, normalement, à la fin de la seconde période de trois ans durant laquelle certains résultats doivent être obtenus.

- v) On entend par «viabilité de la dette» le niveau viable auquel l'endettement extérieur est ramené à la fin du processus, niveau défini cas par cas dans une fourchette de 200 à 250 % pour la valeur actualisée du ratio dette/exportations et de 20 à 25 % pour le ratio service de la dette/exportations, les objectifs spécifiques étant arrêtés en fonction des facteurs de vulnérabilité propres à chaque pays, tels que la concentration et la variabilité de leurs exportations, et en accordant une attention particulière aux indicateurs budgétaires du fardeau du service de la dette. Une marge de plus ou moins 10 points est spécifiée autour de l'objectif convenu en ce qui concerne la valeur actualisée du ratio dette/exportations.
- vi) On entend par «cas limite» l'hypothèse où la dette extérieure de l'État membre atteint ou dépasse la limite supérieure de viabilité de la dette au moment de la prise de décision, et où l'on est en droit de se demander si les mécanismes traditionnels d'allègement de la dette permettront de ramener l'endettement à des proportions soutenables avant la fin du processus.
- vii) On entend par «dispositif traditionnel d'allègement de la dette» l'application des conditions de Naples par les créanciers membres du Club de Paris, lesquelles prévoient une opération sur le stock de la dette comprenant une réduction de 67 % de la valeur actualisée de la dette admissible de l'État membre au moment de la prise de décision et l'octroi d'un traitement au moins comparable de la part d'autres créanciers officiels bilatéraux et de créanciers commerciaux.
- viii) On entend par «opérations de bonification aux fins de la FASR intérimaire» les opérations destinées à bonifier le taux d'intérêt des financements accordés au titre de la FASR intérimaire une fois que les ressources disponibles en vertu d'accords d'emprunt pour la phase actuelle des opérations FASR auront été intégralement engagées au titre d'accords FASR, ce qui devrait se produire aux alentours du 31 décembre de l'an 2000; il est prévu que les opérations de la FASR intérimaire s'échelonnent entre 2000/01 et 2004.
- ix) On entend par «opérations au titre de la FASR autofinancée» les opérations de type FASR qui seront financées au moyen de ressources du Compte de versements spécial (CVS) renouvelables via le transfert de ressources de la Réserve du Compte de fiducie de la FASR, lorsque celles-ci ne seront plus nécessaires pour couvrir la totalité des engagements du Compte de fiducie de la FASR de 1987 envers les prêteurs.

Paragraphe 2 Buts

Le Fonds fiduciaire contribue à la réalisation des buts du FMI par les aides à la balance des paiements qu'il apporte aux pays en développement à faible revenu :

- a) en accordant, aux fins de la présente Initiative, des dons («dons du Fonds fiduciaire») ou des prêts («prêts du Fonds fiduciaire») aux États membres admissibles qui remplissent les conditions requises pour bénéficier d'une aide conformément aux dispositions du présent Instrument;
- b) en bonifiant le taux d'intérêt des opérations de la FASR intérimaire en faveur des États membres admis à bénéficier de la FASR.

Paragraphe 3 Compte du Fonds fiduciaire et ressources

Les opérations et transactions du Fonds fiduciaire s'effectuent sur un compte («le Compte»), dans le cadre duquel le Fiduciaire peut créer les sous-comptes qu'il juge nécessaire d'ouvrir pour administrer les ressources du Compte.

Les ressources détenues au Compte se composent :

- a) de dons versés au Compte aux fins du paragraphe 2;
- b) de prêts, dépôts et autres types de placements effectués par les contributeurs au Compte en vue de dégager un revenu utilisé aux fins du paragraphe 2;
- c) de transferts du Compte de versements spécial aux fins du paragraphe 2;
- d) du produit net du placement de ressources détenues par le Compte.

Paragraphe 4 Unité de compte

Le DTS est l'unité de compte des engagements et de toutes les autres opérations et transactions du Fonds fiduciaire, étant entendu que les engagements de contributions peuvent aussi être souscrits en devises.

Paragraphe 5 Moyens de paiement utilisés pour les contributions et les échanges de ressources

- a) Les ressources fournies au Fonds fiduciaire peuvent être libellées en quelque devise que ce soit.
- b) Les paiements du Fonds fiduciaire se font en dollars E.U. ou en tout autre moyen de paiement convenu entre le Fiduciaire et le bénéficiaire.
- c) Les contributions au Fonds fiduciaire peuvent aussi être effectuées en DTS ou échangées contre des DTS conformément aux dispositions prises par le Fiduciaire en ce qui concerne la détention et l'utilisation de DTS.
- d) Le Fiduciaire peut échanger un montant quelconque de ressources du Fonds fiduciaire, étant entendu que tout solde dans l'une des monnaies détenues par le Fonds fiduciaire ne peut être échangé qu'avec l'accord de l'émetteur de ladite monnaie.

Section II: Contributions au Fonds fiduciaire

Le Fiduciaire peut accepter des contributions en faveur du Compte, aux conditions convenues avec chaque contributeur, sous réserve des dispositions du présent Instrument.

Section III: Dons et prêts du Fonds fiduciaire

Paragraphe 1 Conditions d'admissibilité

Pour être admis à bénéficier d'une aide du Fonds fiduciaire au titre du paragraphe 2 a) de la section I du présent Instrument, un État membre doit remplir les conditions suivantes:

- a) être admis à bénéficier de la FASR, c'est-à-dire figurer sur la liste d'États membres annexée à la décision n° 8240 (86/56) SAF modifiée;

- b) avoir engagé, au 1^{er} octobre 1996, un programme d'ajustement et de réforme, ou avoir adopté au cours de la période de deux ans commençant à cette date un programme de même type appuyé par le FMI au titre de la FASR, d'un accord élargi ou - sur décision du Fiduciaire prise cas par cas - d'un accord de confirmation, d'une décision relative à l'accumulation de droits ou d'un concours financier relevant de la politique d'aide d'urgence du FMI aux pays sortant d'un conflit;
- c) avoir bénéficié ou s'attendre à bénéficier, à l'appui de son programme d'ajustement et de réforme, d'une aide aussi importante que possible dans le cadre du dispositif traditionnel d'allègement de la dette.

Paragraphe 2 Conditions requises pour recevoir une aide

Le Fiduciaire détermine si un État membre admissible remplit les conditions requises pour bénéficier d'une aide au titre de l'Initiative en fonction des critères suivants:

- a) conformément aux projections effectuées au moment de la prise de décision, l'AVD de l'État membre indique que son endettement extérieur à la fin du processus serait insoutenable, même après utilisation intégrale du dispositif traditionnel d'allègement de la dette, ou que cet État constitue un «cas limite».
- b) L'État membre ne s'est pas accordé sur une opération de sortie du cycle des rééchelonnements - avec les créanciers du Club de Paris et aux conditions de Naples - après l'adoption de la présente décision.
- c) L'État membre a établi de bons antécédents en accumulant de solides résultats économiques dans le cadre de programmes appuyés par le FMI et couvrant les politiques macroéconomiques et les réformes structurelles et sociales. Normalement, cette obligation sera satisfaite par l'obtention de certains résultats durant une période initiale de trois ans s'achevant avec la prise de décision, puis durant une seconde période de trois ans s'achevant à la fin du processus. Pour la première période de trois ans, les programmes pris en compte seront des programmes soutenus par la FASR, un accord élargi ou - par décision du Fiduciaire prise cas par cas - un accord au titre de la facilité d'ajustement structurel (FAS), un accord de confirmation ou une décision relative à l'accumulation de droits. Pour la seconde période de trois ans, les programmes pris en compte seront des programmes soutenus par la FASR ou un accord élargi. L'État membre devra pouvoir se prévaloir d'au moins six années de solides résultats économiques à la fin du processus. La durée de la période requise sera évaluée avec souplesse par le Fiduciaire. Les programmes engagés par les États membres avant l'adoption de l'Initiative pourront ainsi entrer en ligne de compte pour la période menant à la prise de décision. Les États membres qui ont déjà enregistré durablement de solides résultats économiques pourront bénéficier, à titre exceptionnel, d'une réduction raisonnable de la deuxième période de trois ans s'achevant à la fin du processus.
- d) Tous les autres créanciers (détenteurs de créances supérieures à un montant *de minimis*) de l'État membre sont convenus de prendre des mesures au titre de l'Initiative.

Paragraphe 3 Montant de l'aide

- a) Au moment de la prise de décision, le Fiduciaire procède, en consultation avec la Banque, l'État membre admissible et ses autres créanciers, à une première estimation du montant de ressources pouvant être obtenu du Fonds fiduciaire afin de réduire la valeur actualisée de la dette de l'État membre envers le FMI. Le montant à engager est confirmé par le Fiduciaire au vu d'assurances satisfaisantes quant à l'aide exceptionnelle attendue des autres créanciers de l'État membre au titre de l'Initiative.

- b) Au moment de la prise de décision, et sur la base des objectifs de viabilité de la dette extérieure que l'État membre est censé atteindre à la fin du processus, le Fiduciaire engage le montant qui sera fourni à l'État membre par le Fiduciaire à la fin du processus pour réduire la valeur actualisée de la dette de celui-ci vis-à-vis du FMI. Le montant précis de l'aide devant être engagée par le Fiduciaire est calculé sur la base i) de la part du FMI dans la dette multilatérale de l'État membre, mesurée par sa valeur actualisée, au moment de la prise de décision; et ii) de l'aide attendue des créanciers multilatéraux, sous forme d'une réduction de la valeur actualisée de la dette de l'État membre envers eux suffisante pour assurer le respect de l'objectif de viabilité de la dette, compte tenu de l'aide exceptionnelle consentie par les créanciers membres du Club de Paris et des mesures au moins comparables prises par d'autres créanciers officiels bilatéraux et créanciers commerciaux au titre de l'Initiative. Dans l'hypothèse d'un «cas limite», le Fiduciaire peut reporter son engagement jusqu'à la fin du processus.
- c) À la fin du processus, et en tenant dûment compte de l'engagement souscrit au moment de la prise de décision, le Fiduciaire: i) envisage, sur la base de l'AVD mise à jour, l'accroissement du montant de l'aide engagée en faveur de l'État membre au moment de la prise de décision, s'il est établi que la valeur actualisée du ratio dette/exportations se situe, au moment de la prise de décision, au-dessus de la limite supérieure de la fourchette de viabilité convenue pour le pays, en raison de facteurs avant tout exogènes et de caractère non temporaire; ou ii) peut envisager, en cas d'amélioration exceptionnelle de la situation économique d'un État membre telle qu'elle ressort de l'AVD mise à jour, une réduction du montant de l'aide engagée en faveur de l'État membre au moment de la prise de décision, s'il est établi que la valeur actualisée du ratio dette/exportations se situe en-dessous de la limite inférieure de la fourchette de viabilité convenue pour le pays au moment de la prise de décision, en raison de facteurs avant tout exogènes et de caractère non temporaire. Toute augmentation ou diminution du montant de l'aide doit tenir compte de la nécessité de respecter la fourchette-objectif de viabilité de la dette de l'État membre au moment de la prise de décision.
- d) À la fin du processus, le Fiduciaire confirme qu'il est prêt à décaisser le montant engagé en faveur de l'État membre au moment de la prise de décision, sous réserve de tout ajustement effectué en application de l'alinéa c); ou, s'il s'agit d'un «cas limite», le Fiduciaire s'engage et confirme qu'il est prêt à décaisser le montant de l'aide conformément aux dispositions de l'alinéa b).
- e) L'autorisation finale de décaissement est donnée au vu d'assurances satisfaisantes quant à l'aide exceptionnelle attendue d'autres créanciers de l'État membre au titre de l'Initiative.

Paragraphe 4 Conditions de l'aide

- a) L'aide apportée par le Fonds fiduciaire à un État membre remplissant les conditions requises prend la forme d'un don ou d'un prêt, ou d'un panachage des deux.

C'est le Fiduciaire qui choisit, cas par cas, entre l'octroi d'un don, d'un prêt ou d'un panachage des deux, en prenant en compte l'objectif qui consiste à ramener le ratio service de la dette/exportations (compte tenu de l'aide reçue du FMI et d'autres créanciers au titre de l'Initiative) au niveau de viabilité de la dette convenu pour l'État membre au moment de la prise de décision. L'échéance de ces prêts du Fonds fiduciaire est déterminée par le Fiduciaire cas par cas, sous réserve des dispositions du paragraphe 4 c), en tenant compte de la nécessité de lisser le profil chronologique du service global de la dette extérieure de l'État membre et du service de sa dette envers le FMI (compte tenu de l'aide reçue du FMI et d'autres créanciers au titre de l'Initiative). Le calendrier d'utilisation par l'État membre du

produit du don ou du prêt reçu du Fonds fiduciaire est convenu entre le Fiduciaire et l'État membre bénéficiaire en fonction des mêmes critères qui auront été utilisés pour choisir entre un don du Fonds fiduciaire, un prêt du Fonds fiduciaire ou un panachage des deux, ainsi que de l'échéance d'un tel prêt.

- b) Les prêts et dons du Fonds fiduciaire (y compris tout produit de leur placement) sont utilisés pour assurer le règlement à l'échéance du service de la dette de l'État membre envers le FMI, conformément au calendrier d'utilisation du produit de ces prêts et dons arrêté en application des dispositions de l'alinéa a).
- c) Les prêts du Fonds fiduciaire aux États membres ne portent pas intérêt et ont une échéance comprise entre un minimum de dix (10) ans et un maximum de vingt (20) ans, dont une période de grâce d'au moins cinq ans et demi (5½), et de dix ans et demi (10½) au plus. Le Fiduciaire ne peut pas rééchelonner le remboursement des prêts du Fonds fiduciaire.

Paragraphe 5 Décaissements

- a) Tout décaissement au titre d'un don ou d'un prêt du Fonds fiduciaire est fonction des ressources disponibles audit fonds.
- b) Une fois le prêt ou le don du Fonds fiduciaire (ou leur panachage) définitivement approuvé à la fin du processus, le produit dudit prêt ou don (ou de leur panachage) est versé en un seul décaissement à un compte distinct ouvert au nom de l'État membre et administré par le Fiduciaire. Le Fiduciaire utilise ces produits (y compris tout revenu provenant de leur placement) conformément aux dispositions du paragraphe 4 b). Le Fiduciaire détermine les modalités de fonctionnement de ce compte.

Paragraphe 6 Modifications

Toute modification des présentes dispositions influe uniquement sur les prêts ou les dons accordés par le Fonds fiduciaire après la date d'entrée en vigueur de cette modification, étant entendu qu'une modification du taux d'intérêt s'applique aux intérêts à courir après ladite date.

Section IV: Administration du Fonds fiduciaire

Paragraphe 1 Fiduciaire

- a) Le Fonds fiduciaire est administré par le FMI agissant en qualité de Fiduciaire. Les décisions et les autres mesures prises par le FMI en qualité de Fiduciaire sont identifiées comme étant prises en cette qualité.
- b) Sous réserve des dispositions du présent Instrument, le FMI administre le Fonds fiduciaire conformément aux règles applicables aux opérations du Compte des ressources générales.
- c) Le Fiduciaire, agissant par son Directeur général, est autorisé:
 - i) à prendre toute disposition, y compris l'ouverture de comptes au nom du Fonds monétaire international qui seront des comptes du FMI en qualité de Fiduciaire, avec les dépositaires du FMI auprès desquels le Fiduciaire juge nécessaire d'ouvrir de tels comptes;
 - ii) à prendre toute autre mesure administrative que le Fiduciaire juge nécessaire à la mise en oeuvre des dispositions du présent Instrument.

Paragraphe 2 Séparation des actifs et des comptes, vérifications et rapports

- a) Les ressources du Fonds fiduciaire sont séparées des biens et actifs de tous les autres comptes du FMI, y compris les autres comptes administrés, et sont utilisées aux seules fins du Fonds fiduciaire, conformément au présent Instrument.
- b) Les biens et actifs détenus sur les autres comptes du FMI ne peuvent être utilisés pour régler des engagements ou compenser des pertes résultant de l'administration du Fonds fiduciaire. Les ressources du Fonds fiduciaire ne peuvent être utilisées pour régler des engagements ou compenser des pertes résultant de l'administration des autres comptes du FMI.
- c) Le FMI tient une comptabilité distincte et établit des états financiers distincts pour le Fonds fiduciaire.
- d) Le Comité de vérification choisi conformément à la section 20 de la Réglementation générale du FMI procède à la vérification des transactions financières et des livres du Fonds fiduciaire. La vérification porte sur l'exercice financier du FMI.
- e) Le FMI rend compte des ressources et des opérations du Fonds fiduciaire dans le Rapport annuel du Conseil d'administration au Conseil des gouverneurs, dans lequel est inséré le rapport du Comité de vérification sur le Fonds fiduciaire.

Paragraphe 3 Placement de ressources

- a) Tout montant détenu au Fonds fiduciaire et qui n'est pas immédiatement nécessaire pour des opérations fait l'objet d'un placement.
- b) Les placements peuvent prendre la forme: i) d'obligations négociables émises par une institution financière internationale et libellées en DTS ou dans la monnaie d'un État membre du FMI; ii) d'obligations négociables émises par un État membre ou par une institution financière publique d'un État membre et libellées en DTS ou dans la monnaie dudit État membre; iii) de dépôts auprès d'une banque commerciale, d'une institution financière publique d'un État membre ou d'une institution financière internationale, libellés en DTS ou dans la monnaie d'un État membre. Les placements qui n'impliquent pas d'échange de monnaies ne sont effectués qu'après consultation avec l'État membre dont la monnaie doit être utilisée, et les placements qui impliquent un échange de monnaies ne sont effectués qu'avec le consentement des émetteurs de ces monnaies.

Section V: Période d'activité et liquidation

Paragraphe 1 Période d'activité

Le Fonds fiduciaire créé par le présent Instrument restera en vigueur aussi longtemps que le FMI le jugera nécessaire pour effectuer et liquider les opérations dudit Fonds.

Paragraphe 2 Liquidation du Fonds fiduciaire

Si le Fiduciaire décide de liquider les opérations du Fonds fiduciaire, les ressources se trouvant au Compte serviront d'abord à régler tous les engagements du Fonds fiduciaire. Le reliquat qui pourrait subsister après règlement de tous les engagements du Fonds fiduciaire sera utilisé en priorité pour rembourser le CVS des transferts effectués en application de la décision n°11434

(97/10), adoptée le 4 février 1997, et tout montant qui subsisterait encore pourra être utilisé pour les besoins des opérations de la FASR autofinancée, étant entendu que chaque contributeur pourra demander que la part des ressources qu'il aura fournies pour financer les opérations visées à la section I, paragraphe 2 a) du présent Instrument et qui restera inutilisée après l'exécution de ces opérations lui soit versée.

Section VI: Amendement de l'Instrument

Le FMI peut modifier les dispositions de l'Instrument, étant entendu toutefois que tout amendement à la section I, paragraphe 2, à la section IV, à la section V et à la présente section nécessite le consentement de tous les contributeurs au Fonds fiduciaire.

Pays remplissant les conditions requises pour bénéficier de la facilité d'ajustement structurel renforcée (FASR)

Afghanistan	Macédoine, ex-république de Yougoslavie
Albanie	Madagascar
Angola	Malawi
Arménie	Maldives
Bangladesh	Mali
Bénin	Mauritanie
Bhoutan	Mongolie
Bolivie	Mozambique
Burkina Faso	Myanmar
Burundi	Népal
Cambodge	Nicaragua
Cameroun	Niger
Cap-Vert	Nigéria
Chine	Ouganda
Comores	Pakistan
Congo	Philippines
Congo (Zaïre)	République Centrafricaine
Côte d'Ivoire	République Dominicaine
Djibouti	Rwanda
Dominique	Saint-Kitts-et-Nevis
Egypte	Saint-Vincent
Ethiopie	Sainte-Lucie
Gambie	Samoa-Occidental
Géorgie	São Tomé-et-Principe
Ghana	Sénégal
Grenade	Sierra Leone
Guinée	Somalie
Guinée équatoriale	Soudan
Guinée-Bissau	Sri Lanka
Guyane	Tadjikistan
Haiti	Tanzanie
Honduras	Tchad
Iles Salomon	Togo
Inde	Tonga
Kenya	Vanuatu
Kirghizie	Viêt-Nam
Kiribati	Yémen
Laos	Zambie
Lesotho	Zimbabwe
Libéria	

Pays pauvres très endettés (PPTE)

PPTE dont la participation à l'initiative n'est pas prévue	PPTE dont la participation à l'initiative est probable
Angola	Bolivie
Bénin	Burkina Faso
Cameroun	Burundi
République Centrafricaine	Congo (Zaire)
Congo	Côte d'Ivoire
Ghana	Ethiopie
Guinée	Guinée-Bissau
Guinée équatoriale	Guyane
Honduras	Madagascar
Kenya	Mauritanie
Laos	Mozambique
Libéria	Myanmar
Mali	Nicaragua
Nigéria	Niger
Sénégal	Ouganda
Sierra Leone	Rwanda
Somalie	São Tomé-et-Principe
Soudan	Tanzanie
Tchad	Zambie
Togo	
Viêt-Nam	
Yémen	

✚

Arrêté fédéral concernant la participation de la Suisse au nouveau Fonds fiduciaire du Fonds monétaire international

Projet

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu la compétence de la Confédération en matière de politique étrangère;
vu le message du Conseil fédéral du 10 septembre 1997¹⁾,

arrête:

Article premier

La Suisse participe au Fonds fiduciaire du Fonds monétaire international (FMI) pour des opérations spéciales de la facilité d'ajustement structurel renforcée en faveur des pays pauvres très endettés et pour des opérations de bonification aux fins de la facilité d'ajustement structurel renforcée intérimaire.

Art. 2

La Confédération alloue des contributions à fonds perdu au FMI, en sa qualité de gestionnaire du Fonds fiduciaire.

Art. 3

¹ Un crédit d'engagement de 90 millions de francs est approuvé pour financer la participation de la Suisse au Fonds fiduciaire.

² Les engagements peuvent être pris jusqu'au 31 décembre 2010.

Art. 4

Le présent arrêté, qui n'est pas de portée générale, n'est pas sujet au référendum.

N39525

Message relatif à la participation de la Suisse au nouveau Fonds fiduciaire du Fonds monétaire international du 10 septembre 1997

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1997
Année	
Anno	
Band	4
Volume	
Volume	
Heft	43
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	97.068
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	04.11.1997
Date	
Data	
Seite	840-867
Page	
Pagina	
Ref. No	10 109 224

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.