

Cote du document: EB 2022/135/R.12
Point de l'ordre du jour: 7 b) ii)
Date: 29 mars 2022
Distribution: Publique
Original: Anglais

F



Investir dans les populations rurales

Participation du FIDA à l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés renforcée

Propositions concernant la République du Soudan et la République fédérale de Somalie

Note à l'intention des représentants au Conseil d'administration

Responsables:

Questions techniques:

Alvaro Lario

Vice-Président adjoint
Responsable des finances en chef et Contrôleur principal
Département des opérations financières
téléphone: +39 06 5459 2403
courriel: a.lario@ifad.org

Donal Brown

Vice-Président adjoint
Département de la gestion des programmes
téléphone: +39 06 5459 2448
courriel: d.brown@ifad.org

Advit Nath

Directeur et Contrôleur
Division du Contrôleur financier
téléphone: +39 06 5459 2829
courriel: a.nath@ifad.org

Dina Saleh

Directrice régionale
Division Proche-Orient, Afrique du Nord et Europe
téléphone: +39 06 5459 2780
courriel: d.saleh@ifad.org

Transmission des documents:

Deirdre Mc Grenra

Cheffe
Gouvernance institutionnelle et relations avec les États membres
téléphone: +39 06 5459 2374
courriel: gb@ifad.org

Conseil d'administration — Cent trente-cinquième session
Rome, 25-27 avril 2022

Pour: **Approbation**

Sigles et acronymes

BAfD	Banque africaine de développement
BMD	banque multilatérale de développement
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
FMI	Fonds monétaire international
IDA	Association internationale de développement
IFI	institution financière internationale
LESP SLSP	Projet de surveillance épidémiologique du bétail visant à soutenir les moyens de subsistance des petits exploitants et des éleveurs ruraux vulnérables
PPTE	pays pauvres très endettés
VAN	valeur actuelle nette

Recommandation pour approbation

Le Conseil d'administration est invité à approuver les nouveaux dossiers d'allégement de la dette au titre de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) renforcée, relativement à la République du Soudan et à la République fédérale de Somalie, tels que proposés aux paragraphes 29 et 57, respectivement.

I. Proposition concernant la République du Soudan

1. La présente section a trois objectifs: i) informer le Conseil d'administration des modifications récentes du dossier du Soudan soumis dans le cadre de l'Initiative PPTE; ii) proposer que le FIDA aligne son action sur les décisions des organes directeurs des autres institutions financières internationales (IFI), tout en honorant ses engagements internationaux; iii) demander au Conseil d'administration d'approuver le dossier d'allégement de la dette du Soudan afin que le FIDA puisse poursuivre sa participation à l'Initiative PPTE (et évite toute conséquence négative qu'il aurait à subir dans le cas contraire) et puisse continuer de soutenir les pays pauvres surendettés.
2. Du point de vue du développement agricole et rural, l'impact du FIDA au Soudan au cours des 40 dernières années est considérable. Ses projets ont bénéficié à environ 3,7 millions de ruraux, sa réputation reste solide et il figure parmi les principaux partenaires financiers et de développement du pays.
3. L'annexe I récapitule les droits du Soudan à l'allégement de la dette au titre de l'Initiative PPTE. Dans le cas des pays admis à bénéficier de l'Initiative PPTE, le Fonds fiduciaire de la Banque mondiale pour l'allégement de la dette finance deux tiers du montant accordé, le tiers restant étant couvert par les IFI et les banques multilatérales de développement (BMD)¹.

II. Contexte national

4. C'est en 1977 que le Soudan est devenu un État membre du FIDA, et le premier prêt du FIDA à ce pays a été approuvé en 1979. Depuis, le FIDA a contribué au financement de 22 projets à hauteur de 381,13 millions d'USD (pour un coût total de 875,66 millions d'USD) au profit de 3,7 millions de personnes en tout. Les premières années, le FIDA a cofinancé des projets de développement avec la Banque mondiale, le Ministère britannique du développement international et la banque de développement KfW. Les cofinancements ont été suspendus après l'imposition de sanctions contre un gouvernement antérieur. En 2018, le FIDA a mobilisé des financements de l'Union européenne au titre du Projet de surveillance épidémiologique du bétail visant à soutenir les moyens de subsistance des petits exploitants et des éleveurs ruraux vulnérables (LESP SLSP) et des financements du Fonds pour l'environnement mondial (FEM) et du Programme d'adaptation de l'agriculture paysanne (ASAP) destinés à son portefeuille de projets en cours.
5. Au Soudan, l'agriculture emploie 43% de la population active et représente un pan majeur de l'économie. Le FIDA finance principalement des initiatives de développement agricole et rural dans l'agriculture pluviale, secteur où la dégradation des ressources naturelles et la forte exposition aux changements climatiques ont aggravé la pauvreté des petits producteurs. Les interventions du FIDA ont permis d'améliorer la prestation de services de vulgarisation concernant l'agriculture pluviale, de mettre en place des institutions de microfinance viables et

¹ Rapport de pays n° 21/144 du Fonds monétaire international (FMI), Soudan, Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) renforcée – Document sur le point de décision (juillet 2021)
<https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2021/06/30/Sudan-Enhanced-Heavily-Indebted-Poor-Countries-HIPC-Initiative-Decision-Point-Document-461368>.

de renforcer les capacités des organisations communautaires en matière de gestion des ressources naturelles.

6. Au fil du temps, le FIDA a acquis une solide réputation en qualité d'institution financière de premier plan et de partenaire de développement spécialisé dans l'agriculture et les zones rurales. Fort de sa capacité à transmettre son expertise et de sa vaste expérience du financement des filières agricoles en faveur des populations pauvres et du renforcement de la résilience, le FIDA est le premier bailleur de fonds destinés au développement agricole et rural au Soudan et représente, pour les autorités, un acteur clé de la promotion d'une transformation rurale inclusive et durable. Le FIDA poursuit son action au Soudan, malgré les importants obstacles au processus de paix et de transition. Le pays a honoré toutes ses obligations en matière de paiement des frais de service du prêt aux échéances prévues, de déblocage des fonds de contrepartie et de respect des accords de financement.
7. Conformément au nouveau plan national de réduction de la pauvreté du Soudan, l'action du FIDA se concentrera sur l'insécurité alimentaire, l'exposition aux changements climatiques et le chômage des jeunes, durant la période 2021-2027. Pour ce faire, les investissements du Fonds renforceront un certain nombre de filières qui ont un impact positif majeur sur les moyens d'existence des populations rurales désavantagées et leur environnement vulnérable (voir l'annexe II pour de plus amples précisions).
8. Les événements survenus en octobre 2021 au Soudan ont mis un coup d'arrêt à la participation à l'élaboration des politiques et ralenti, dans un premier temps, la mise en œuvre des projets. Le Soudan a cependant procédé aux remboursements de prêts aux échéances prévues en novembre 2021.
9. Le Gouvernement soudanais a inscrit, au budget 2022, les financements de contrepartie des quatre projets en cours (indiqués à l'annexe II) et honore ses obligations conformément aux accords de financement. La mise en œuvre des projets s'est accélérée après avoir ralenti en octobre et novembre 2021. Les quatre projets sont gérés par des unités de gestion de projet autonomes et expérimentées et mobilisent les ministères de la production et des ressources économiques de 11 États. Les projets financés par le FIDA sont axés sur la sécurité alimentaire et le renforcement de la résilience afin d'atténuer les effets de l'aggravation de l'insécurité alimentaire. Celle-ci tient à des précipitations inférieures à la moyenne au cours de la dernière saison agricole et au niveau élevé des prix des cultures de base (hausse de 100% en glissement annuel), la situation ayant encore empiré sous l'effet de l'augmentation des prix des carburants et des transports. Les principales activités menées dans le cadre du LESP SLSP, du Programme d'appui à la commercialisation des produits de l'élevage et à la résilience, du Projet de développement intégré de l'agriculture et de la commercialisation et du Programme relatif à la viabilité des ressources naturelles et des moyens d'existence sont les suivantes: i) renforcement de la capacité des organisations villageoises à gérer les infrastructures hydrauliques et à préserver les terres de parcours; ii) renforcement des capacités des groupes villageois d'épargne et de crédit et instauration de liens entre ces derniers et les institutions de microfinance; iii) formation des agriculteurs aux techniques de stockage et de transformation afin de réduire les pertes après récolte et d'accroître la valeur des cultures; iv) soutien à la production de bétail par l'amélioration de la surveillance épidémiologique et des soins vétérinaires ainsi que par la mise en balles et le stockage du foin. En 2021, ces projets ont touché 168 000 ménages, soit 1 million de ruraux. Le LESP SLSP renforce la surveillance épidémiologique et réduit l'incidence des maladies animales dans huit États qui comptent 60% du bétail au Soudan. Tous ces projets devraient atteindre leurs objectifs.

III. Évolutions récentes

10. Le 29 juin 2021, le Soudan est parvenu au point de décision dans le cadre de l'Initiative PPTE renforcée, et les conseils d'administration du Fonds monétaire international (FMI) et de l'Association internationale de développement (IDA) de la Banque mondiale ont accepté d'appuyer un ensemble complet de mesures d'allègement de la dette du pays dans le cadre de cette initiative. D'après l'analyse de la soutenabilité de la dette menée conjointement par la Banque mondiale et le FMI, le Soudan est en situation de surendettement public et extérieur, et son profil de dette est insoutenable sans un allègement complet de la dette au titre de l'Initiative PPTE.
11. Les droits à l'allègement de la dette au titre de l'Initiative PPTE sont calculés au point de décision, mais l'allègement de la dette ne commence à être octroyé qu'après le point d'achèvement. Un pays atteint le point d'achèvement lorsque la Banque mondiale et le FMI estiment qu'il a mis en œuvre de façon satisfaisante la stratégie de réduction de la pauvreté requise². L'octroi d'un allègement provisoire de la dette³, qui est optionnel, pourrait être approuvé par des institutions afin de soutenir davantage les pays admissibles au bénéfice de l'Initiative PPTE. L'IDA et la Banque africaine de développement (BAfD) ont choisi d'accorder cette aide en juin 2021, mais elles ont ensuite déclaré qu'elles réexaminaient cet allègement compte tenu des difficultés importantes qui compromettent le processus de paix et de transition au Soudan depuis octobre 2021.
12. Le Soudan a apuré ses arriérés vis-à-vis de quatre BMD, dont l'IDA et la BAfD, au moyen d'un dispositif complexe de financement relais. Le Soudan est à jour dans les remboursements de prêts au FIDA et n'a pas d'arriérés à l'égard du Fonds. La prochaine échéance est prévue en mai 2022.
13. Les événements d'octobre 2021 ont engendré une forte instabilité au Soudan ainsi que des incertitudes et des difficultés mettant à mal les modalités classiques d'acheminement du soutien accordé au titre de l'Initiative PPTE. D'autres IFI, qui considèrent que le Soudan a franchi le point de décision, ont pris certaines mesures d'atténuation dans l'exécution de leur allègement de la dette. Entre autres, elles ont engagé un réexamen de l'allègement de la dette provisoire approuvé, mis en suspens les décaissements et stoppé toute nouvelle opération dans le pays, et réévalué la possibilité, pour le Soudan, d'atteindre le point d'achèvement tant que la paix et l'intégrité du processus de transition n'auront pas été restaurées. En revanche, ces IFI ne sont pas revenues sur leur décision d'inclure le Soudan dans le périmètre de l'Initiative PPTE.
14. Le 18 juin 2021, la Banque mondiale et le FMI ont envoyé une lettre au FIDA dans laquelle ils lui demandaient de confirmer son intention de poursuivre le processus d'incorporation du Soudan dans le périmètre de l'Initiative PPTE, ce que le FIDA a fait dans sa réponse datée du 24 juin 2021. Le 29 juin 2021, les conseils d'administration du FMI et de l'IDA de la Banque mondiale ont estimé que le Soudan avait atteint le point de décision. Le 11 août 2021, le FIDA a reçu une lettre de la Banque mondiale et du FMI, indiquant le calcul du montant de l'allègement de la dette à accorder au Soudan. La direction du FIDA a préparé les documents relatifs à la participation du FIDA à l'Initiative PPTE, qui devaient être approuvés lors de la cent trente-quatrième session du Conseil d'administration en décembre 2021. Cependant, à la suite des événements politiques qui sont survenus au Soudan en octobre et en novembre derniers, plusieurs États membres

² Pour plus de détails, voir le Rapport de pays n° 21/144 du FMI, Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) renforcée – Document sur le point de décision (juillet 2021).

³ Cet allègement provisoire décale la période d'allègement de telle sorte que la procédure d'allègement commence plus tôt (au point de décision, et non au point d'achèvement) et se termine donc plus tôt aussi; une telle mesure n'impose pas de charge financière supplémentaire à l'institution.

ont fait valoir l'instabilité de la situation politique dans le pays et demandé à la direction du FIDA de différer cette procédure d'approbation. La direction a accepté de reporter cette procédure à la session du Conseil d'administration prévue en avril 2022.

15. Le présent document propose différentes étapes à suivre pour permettre au FIDA d'aligner son action avec les décisions prises par d'autres IFI (comme les fortes mesures d'atténuation) et lui donner la possibilité de continuer à soutenir les populations rurales les plus pauvres, tout en limitant autant que possible les conséquences pour le FIDA en matière de risques financiers et d'atteinte à la réputation.

IV. Autres institutions financières internationales

16. En tête des créanciers multilatéraux du Soudan figurent l'IDA/la Banque mondiale, le FMI et la BAfD. Le soutien apporté au Soudan au moyen de l'Initiative PPTe et de l'apurement d'arriérés à l'égard de ces IFI est décrit plus loin⁴.
17. L'aide fournie par l'IDA/la Banque mondiale au titre de l'Initiative PPTe était estimée à environ 1,1 milliard d'USD fin 2020⁵. L'IDA a ainsi accordé un financement destiné à apurer des arriérés et couvrant la majorité de l'allègement de la dette consenti par l'institution au titre de l'Initiative PPTe. Immédiatement après l'approbation du point de décision par les conseils d'administration de l'IDA et du FMI en juin 2021, l'IDA a commencé à accorder un allègement provisoire de la dette, qui devrait courir jusqu'en 2023. L'IDA s'emploie actuellement à réévaluer les conditions d'octroi et les modalités de l'allègement provisoire de la dette. Le reste de l'allègement de la dette au titre de l'Initiative PPTe fourni par l'IDA devrait être octroyé après le point d'achèvement, si le Soudan prend les mesures nécessaires pour y parvenir. S'il atteint le point d'achèvement, le Soudan bénéficierait aussi d'un allègement de la dette au titre de l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM) de l'IDA.
18. L'aide du FMI au titre de l'Initiative PPTe s'élevait à 1,05 milliard d'USD fin 2020⁶. Depuis l'approbation du point de décision par les conseils d'administration de l'IDA et du FMI, celui-ci verse une assistance intérimaire au service de la dette admissible arrivant à échéance avant le point d'achèvement, sous réserve que le Soudan continue de réaliser des progrès satisfaisants au regard de l'accord conclu avec le FMI approuvé une fois que le pays a franchi le point de décision. Le FMI procède actuellement à un réexamen des conditions d'octroi et des modalités de l'allègement provisoire de la dette.
19. L'allègement de la dette consenti par le Groupe de la BAfD au titre de l'Initiative PPTe représentait 389,4 millions d'USD fin 2020⁷ et a pris la forme d'une opération d'apurement d'arriérés à des conditions favorables réalisée en mai 2021. L'octroi de l'intégralité de l'allègement dont le Soudan peut bénéficier au titre de l'Initiative PPTe ne nécessitera pas de réexamen des conditions d'admissibilité à l'Initiative PPTe de la part du Groupe de la BAfD.

V. Prochaines étapes

20. Au 31 décembre 2021, l'encours de prêts accordés au Soudan par le FIDA s'élevait à 119,1 millions d'USD et les droits du pays à l'allègement de la dette au titre de l'Initiative PPTe représentaient environ 101,5 millions d'USD en valeur nominale, comme indiqué dans le tableau 1 ci-dessous.

⁴ Rapport de pays no 21/144 du FMI, Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTe) renforcée – Document sur le point de décision (juillet 2021).

⁵ En valeur actuelle nette (VAN).

⁶ En VAN.

⁷ En VAN.

Tableau 1
Droits du Soudan à l'allégement de la dette au titre de l'Initiative PPTE⁸ au 31 décembre 2021
 (en millions)

	<i>DTS</i>	<i>USD*</i>
Principal	66,1	92,6
Intérêts	6,3	8,8
Droits à l'allégement de la dette en valeur nominale	72,4	101,5
Droits à l'allégement de la dette en VAN	65,3	91,6

* Calculé à partir du taux de change au 31 décembre 2021: 1 DTS = 1,402 3 USD. Ces droits à l'allégement de la dette au titre de l'Initiative PPTE sont déjà pris en compte dans les scénarios financiers correspondant aux ressources disponibles pour engagement et à la reconstitution des ressources dans le cadre de la Douzième reconstitution des ressources du FIDA.

21. Au point d'achèvement, deux tiers des droits du Soudan à l'allégement de la dette au titre de l'Initiative PPTE (101,5 millions d'USD) seront financés par le Fonds fiduciaire de la Banque mondiale pour l'allégement de la dette. L'impact financier sur les fonds propres du FIDA s'élève à 33,8 millions d'USD. Ce montant n'est toujours pas provisionné et devra être compensé par les États membres, faute de quoi il sera prélevé sur les ressources de base du FIDA, ce qui entraînerait une réduction de ses fonds propres et de sa capacité de financement et d'engagement.
22. Conformément aux éléments exposés plus loin, la direction recommande que le Conseil d'administration approuve le franchissement du point de décision par le Soudan, sans accorder d'allégement provisoire de la dette pour le moment, mais en laissant cette possibilité ouverte, en fonction de la position des autres IFI et dans l'éventualité où la démocratie est rétablie dans le pays.
23. L'Initiative PPTE est un accord international auquel des créanciers multilatéraux (dont la Banque mondiale, le FMI, la BAfD, le FIDA, la Banque interaméricaine de développement et l'ensemble des créanciers du Club de Paris) ont souscrit en tant que communauté internationale. Elle ne peut être fructueuse que si tous les créanciers y participent et la mettent en œuvre de façon uniforme. Ces conditions garantissent également la concordance des IFI et protègent leur statut de créancier privilégié aux yeux de la communauté internationale et des agences de notation internationales. Pour le FIDA, maintenir sa participation à l'Initiative PPTE signifie éviter une atteinte dommageable à sa réputation dans la communauté internationale, indépendamment du cas précis du Soudan. Si l'aide à ce pays au titre de l'Initiative PPTE est approuvée, le FIDA pourra aligner son action sur les mesures prises par d'autres IFI, éviter les risques d'atteinte à sa réputation et préserver son statut de créancier privilégié, et donc atténuer les conséquences possibles sur sa note de crédit.
24. Le Soudan présente une forte exposition financière vis-à-vis du FIDA et connaît des tensions financières. Par conséquent, il est très probable que les remboursements de prêts arrivant à échéance au cours de l'exercice 2022 ne seront pas honorés. Dans ces circonstances, le Soudan pourrait manquer à son obligation de remboursement envers le FIDA en mai 2022 et créerait, le cas échéant, des arriérés de paiement relevant de la catégorie des prêts improductifs les plus préoccupants six mois plus tard, c'est-à-dire en décembre 2022.

⁸ Il est à noter que la charge totale au titre de l'Initiative PPTE qui repose sur le FIDA depuis le début des opérations d'allégement de la dette est égale à 510 millions d'USD. Ce montant a été couvert à hauteur de 40% par le Fonds fiduciaire de la Banque mondiale pour l'allégement de la dette, de 45% par le FIDA au moyen d'une réduction de ses fonds propres, et de 13% par les États membres. La contribution des États membres a été faible par rapport à d'autres IFI, car lorsque le FIDA a rejoint l'Initiative PPTE en 1996, il n'existait pas de plan de compensation obligeant le FIDA à financer cette charge importante – ce financement était assuré par des paiements au fur et à mesure et ne relevait pas de la reconstitution des ressources.

25. Si le FIDA participe à l'Initiative PPTE pour le Soudan, il participera à une initiative d'allégement de la dette coordonnée au niveau international, son exposition vis-à-vis du Soudan sera protégée et ses prêts au Soudan ne seront pas considérés comme des arriérés de paiement. Dans ce cas, les prêts improductifs du FIDA n'augmenteraient pas de manière significative et l'évaluation de la solvabilité du portefeuille total de prêts du FIDA ainsi que son statut de créancier privilégié seraient considérés comme équivalents à ceux d'autres IFI et BMD ayant une note similaire.
26. Si le FIDA ne participait pas à l'Initiative PPTE, les prêts improductifs du Fonds augmenteraient significativement d'ici à décembre 2022 et passeraient de 2,5% à 3,9% du portefeuille total de prêts. Cette proportion beaucoup plus élevée pourrait avoir un impact significatif sur l'évaluation du statut de créancier privilégié du FIDA par les agences de notation et donc sur le degré de risque de l'ensemble du portefeuille de prêts du FIDA. Étant donné que le degré de risque est l'un des principaux déterminants de la note de crédit, le FIDA pourrait voir sa note se détériorer. Un pourcentage plus élevé de prêts improductifs et la perte du statut de créancier privilégié entraîneraient, pour le FIDA, une hausse de la provision pour pertes de crédit attendues et du volume de fonds propres consommés, deux facteurs essentiels dans la notation.
27. L'allégement de la dette ne sera accordé qu'une fois que le Soudan aura atteint le point d'achèvement, c'est-à-dire dans de nombreuses années, et seulement lorsque la Banque mondiale et le FMI auront déclaré que le pays a atteint le point d'achèvement⁹. Au point d'achèvement, le Fonds fiduciaire de la Banque mondiale pour l'allégement de la dette versera au FIDA une compensation équivalant à deux tiers des droits du Soudan à l'allégement de la dette au titre de l'Initiative PPTE.
28. Compte tenu de la situation actuelle du pays, le FIDA ne recommande pas d'allégement provisoire de la dette à l'heure actuelle. La direction continuera de surveiller la situation du pays et, si la situation politique devait s'améliorer de manière significative, elle examinerait la possibilité de demander au Conseil d'administration d'approuver un allégement provisoire de la dette à une date ultérieure et alignerait son action sur celle des autres IFI et BMD.

VI. Conclusions et recommandations

29. À la lumière des éléments exposés ci-dessus, il est demandé au Conseil d'administration d'approuver la contribution du FIDA à l'allégement de la dette au titre de l'Initiative PPTE pour la République du Soudan, à hauteur de 72,4 millions de DTS¹⁰ en valeur nominale ou de 65,3 millions de DTS en valeur actuelle nette (VAN), de façon à aligner l'action du Fonds sur les mesures relatives au point de décision prises par d'autres IFI et BMD, et à confirmer encore davantage l'engagement du Fonds envers l'Initiative PPTE et les pays pauvres qui ont besoin de son soutien.
30. Le Soudan ne pourra pas bénéficier de l'appui financier intégral de l'Initiative PPTE, ni d'un allégement de dette complet avant d'atteindre le point d'achèvement. D'ici là, la communauté internationale sera très attentive aux processus de paix et de transition au Soudan. La direction informera le Conseil d'administration de l'évolution de ce dossier, afin d'assurer la cohérence entre l'action du FIDA et les approches d'allégement de la dette au titre de l'Initiative PPTE adoptées par d'autres IFI, aspect qui revêt une importance capitale.

⁹ Le Conseil d'administration pourrait approuver un allégement provisoire de la dette en cas d'évolution positive de la situation dans le pays, constatée par le FMI et la Banque mondiale.

¹⁰ Soit 66,1 millions de DTS au titre du principal et 6,3 millions de DTS au titre des intérêts.

VII. Proposition concernant la République fédérale de Somalie

31. La présente section a quatre objectifs: i) informer le Conseil d'administration des modifications récentes du dossier de la Somalie au titre de l'Initiative PPTTE; ii) proposer que le FIDA aligne son action sur les décisions des organes directeurs des autres IFI tout en honorant ses engagements internationaux; iii) demander au Conseil d'administration d'approuver l'allègement de la dette de la Somalie afin que le FIDA puisse poursuivre sa participation à l'Initiative PPTTE (et évite toute conséquence négative qu'il aurait à subir dans le cas contraire) et puisse continuer de soutenir les pays pauvres surendettés; iv) solliciter tout appui nécessaire pour couvrir les arriérés de prêt de la Somalie relevant de l'Initiative PPTTE, lesquels totalisent 6 millions d'USD.
32. L'impact du FIDA en Somalie au cours des 40 dernières années est important: son action a directement bénéficié à quelque 1,78 million de personnes et il reste considéré par les autorités comme une institution fiable qui œuvre en faveur de la sécurité alimentaire, du développement rural et de l'adaptation aux changements climatiques.
33. L'annexe I récapitule les droits de la Somalie à l'Initiative PPTTE. Dans le cas des pays admis à bénéficier de l'Initiative PPTTE, le Fonds fiduciaire de la Banque mondiale pour l'allègement de la dette finance deux tiers du montant accordé, le tiers restant étant couvert par les IFI et les BMD.

VIII. Contexte national

34. Les interventions menées jusqu'à présent par le FIDA en Somalie ont contribué à renforcer la résilience des communautés face à des menaces de plus en plus grandes. Ces interventions avaient pour objectifs: i) d'accroître les revenus et la sécurité alimentaire en soutenant l'agriculture et ses activités connexes; ii) de répertorier et soutenir les mécanismes d'investissement en faveur des pauvres dans les zones rurales; iii) de favoriser la stabilisation du pays et la consolidation de la paix.
35. Depuis les années 1980, le FIDA a investi dans neuf projets comptant quelque 1,78 million de bénéficiaires directs, pour un montant total de 113 millions d'USD, dont 19,4 millions d'USD de ressources propres. Le FIDA joue le rôle de rassembleur de financements en faveur du développement; ses financements attirent des cofinancements d'autres sources, que le Fonds achemine vers les populations les plus vulnérables. À ce jour, pour chaque dollar versé par le FIDA, la Somalie a pu obtenir cinq dollars des autres bailleurs de fonds.
36. L'agriculture représente 65% du PIB et emploie une proportion similaire de la population active. Par le passé, l'élevage contribuait au PIB et aux recettes d'exportation à hauteur de 60% et de 50% respectivement, mais il est en repli en raison de la situation de conflit et des restrictions sur les exportations. Parmi les principaux risques qui pèsent sur le secteur figurent i) les effets des changements climatiques et ii) les fluctuations imprévisibles des marchés de produits agricoles et d'élevage. Des investissements seraient nécessaires pour appliquer des méthodes de production plus efficaces et des techniques résilientes face aux changements climatiques, améliorer la santé et la nutrition animales, et renforcer la filière de l'élevage afin d'accroître la productivité des cultures.
37. Le FIDA conçoit actuellement un projet financé par l'allocation de 18,9 millions d'USD accordée à la Somalie au titre de la septième reconstitution des ressources du Système d'allocation transparente des ressources de la Caisse du FEM. Ce projet porte sur trois domaines prioritaires pour le FEM: l'adaptation aux changements climatiques, la lutte contre la dégradation des terres et, enfin, la conservation et

l'utilisation durable de la diversité biologique. Le formulaire d'identification de ce projet a déjà été défini et accepté par la Direction générale du FEM. La version finale du document devra être soumise en juin 2022. En décembre 2021, le Programme mondial sur l'agriculture et la sécurité alimentaire a approuvé une proposition de don de 16 millions d'USD pour un projet dont la supervision a été confiée au FIDA. L'objectif de développement du projet est de réduire la vulnérabilité des petits producteurs, d'accroître leur résilience face à la COVID-19 et à d'autres chocs sur leurs moyens d'existence et d'améliorer leur sécurité nutritionnelle et leurs revenus dans les domaines d'intervention du projet.

38. Compte tenu de son expérience et de son impact en Somalie, le FIDA est considéré par les autorités comme l'un des acteurs les plus fiables parmi les institutions qui œuvrent en faveur de la sécurité alimentaire, du développement rural et de l'adaptation aux changements climatiques. En 2021, la Somalie a désigné le FIDA comme l'organisme d'exécution de l'intégralité de l'allocation du FEM d'un montant de 18,9 millions d'USD (dégradation des terres, biodiversité et changements climatiques), ce qui confirme la qualité des interventions du FIDA dans le pays aux yeux des autorités.
39. Ces dernières années, malgré les arriérés de la Somalie vis-à-vis du FIDA (ce qui signifie que les ressources de base du Fonds ne peuvent pas être utilisées pour ses opérations dans le pays), le Fonds a maintenu son appui au pays en mobilisant activement des financements supplémentaires provenant de donateurs et de dons régionaux et en mettant en œuvre des projets pour des tierces parties pour un portefeuille de 12,3 millions d'USD correspondant aux projets en cours suivants:
 - i) Projet d'action en faveur de la résilience des moyens d'existence face à la COVID-19 financé par le Mécanisme de relance du FIDA en faveur des populations rurales pauvres (RPSF);
 - ii) Sécurité alimentaire et durabilité dans les situations de fragilité (voir annexe III).

IX. Évolutions récentes

40. En mars 2020, la Somalie est parvenue au point de décision, ce qui lui permet de prétendre à une aide au titre de l'Initiative PPTE. L'une des conditions préalables à l'allègement de la dette de la Somalie au point d'achèvement (en 2023, d'après les prévisions actuelles) est l'apurement des arriérés du pays à l'égard de toutes les IFI, dont le FIDA¹¹. La Somalie a éliminé ses arriérés à l'égard de toutes les IFI, à l'exception du FIDA. Or le montant des arriérés vis-à-vis de ces IFI était bien plus élevé que celui des arriérés du pays à l'égard du FIDA. La méthode d'apurement des arriérés par financement relais est expliquée plus loin à la section X. Les IFI jouissent du statut de créancier privilégié lorsqu'elles octroient des prêts à des États et elles ne peuvent pas utiliser leurs propres financements directs/dons pour apurer des arriérés, car cette opération reviendrait pour l'IFI à annuler ses propres créances et contredirait son statut. C'est pourquoi les IFI recourent à de complexes dispositifs de financement relais: un bailleur de fonds apporte au pays un financement sous forme de prêt pour régler les arriérés à l'égard de l'IFI et celle-ci accorde un ensemble de financements au pays débiteur destinés à couvrir des opérations et le remboursement de prêts éventuels.
41. La Somalie a des arriérés de prêt vis-à-vis du FIDA depuis 1990 s'élevant à 25,3 millions d'USD¹². Ce montant doit être financé à hauteur de 12,9 millions d'USD par le Fonds fiduciaire de la Banque mondiale pour l'allègement de la dette sous la forme d'allègement de la dette, de 6,4 millions d'USD par le FIDA sous la forme d'allègement de la dette (non provisionné à l'heure actuelle) et de 6 millions

¹¹ Fin 2018, la dette publique extérieure de la Somalie correspondait presque exclusivement à des arriérés de paiement, notamment à l'égard de l'IDA, du FMI et de la BAfD. Le pays a depuis éliminé ses arriérés vis-à-vis de l'IDA et de la BAfD. Il a convenu avec le FMI d'une stratégie d'apurement et l'organisation lui a accordé une assistance intérimaire.

¹² Soit 12,9 millions de DTS au titre du principal et 5,2 millions de DTS au titre des intérêts.

d'USD par la Somalie pour éliminer ses arriérés à l'égard du FIDA. Or le pays a déclaré qu'il n'était pas en mesure de réunir cette somme. Dans ces circonstances, le FIDA sollicite ses Membres pour qu'ils accordent au pays des dons/financements supplémentaires de 6 millions d'USD de façon à ce qu'il élimine ces arriérés. Il convient de noter que la part de l'allègement de la dette incombant au FIDA, d'un montant de 6,4 millions d'USD, n'est pas encore provisionnée. Le FIDA utilisera ses propres ressources de base pour combler ce déficit de financement sauf si ses États membres consentent à des contributions individuelles.

42. L'apurement intégral des arriérés est une condition préalable pour qu'un pays puisse bénéficier d'un allègement de sa dette au titre de l'Initiative PPTE au point d'achèvement.
43. La direction encourage la Somalie à trouver une solution adaptée concordant avec les pratiques d'apurement d'arriérés adoptées par d'autres IFI. En 2021, avec le soutien du FIDA, la Somalie a bénéficié du concours de l'État belge, qui a versé 2,5 millions d'EUR aux fins de l'apurement des arriérés.
44. En décembre 2021, le FIDA et la Somalie ont envoyé une lettre commune à plusieurs pays donateurs, invitant ces derniers à accorder des financements à la Somalie pour qu'elle règle la part de ses arriérés vis-à-vis du FIDA d'un montant de 6 millions d'USD. Cette somme reste, cependant, due au moment de la rédaction du présent rapport.
45. Tout État membre qui serait en mesure d'aider la Somalie à éliminer ces arriérés de 6 millions d'USD est encouragé à le faire. Cela permettrait d'écartier: i) le risque que la Somalie ne parvienne pas à atteindre le point d'achèvement, puisqu'elle doit, au préalable, régler tous ses arriérés, dont les 6 millions d'USD dus au FIDA; ii) le risque d'atteinte à la réputation du FIDA qui, autrement, serait la seule IFI à ne pas avoir réussi à apurer ses arriérés somaliens. Les États membres du FIDA sont également invités à apporter des ressources supplémentaires, s'ils le peuvent, pour financer la contribution du FIDA à l'allègement de la dette de la Somalie au titre de l'Initiative PPTE, contribution d'un montant de 6,4 millions d'USD.

X. Autres institutions financières internationales

46. Les principaux créanciers multilatéraux de la Somalie sont l'IDA/la Banque mondiale, le FMI et la BAfD. Le soutien apporté à la Somalie par le biais de l'Initiative PPTE et de l'apurement d'arriérés à l'égard de ces IFI est décrit plus loin¹³.
47. L'aide fournie par l'IDA/la Banque mondiale au titre de l'Initiative PPTE et de l'IADM de la Banque mondiale s'élevait à 425,8 millions d'USD fin 2018. Les arriérés à l'égard de l'IDA ont été apurés en mars 2020 par un financement relais accordé par l'État norvégien, remboursé grâce au produit d'un don aux fins de la politique de développement.
48. Le soutien du FMI représentait 189,1 millions d'USD en VAN fin 2018. Les arriérés à l'égard du FMI ont été éliminés en mars 2020 au moyen d'un financement relais accordé par l'État italien, que les autorités ont remboursé en utilisant l'accès élevé en début de période dont elles bénéficiaient dans le cadre de leur nouvel accord financier avec le FMI.

¹³ IDA et FMI. Rapport de pays n° 20/86 du FMI, Somalie, Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) renforcée – Document sur le point de décision (mars 2020). <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2020/03/26/Somalia-Enhanced-Heavily-Indebted-Poor-Countries-HIPC-Initiative-Decision-Point-Documents-49290>.

49. Le concours de la BAfD totalisait 75,6 millions d'USD fin 2018. Les arriérés à l'égard de la BAfD ont été réglés en mars 2020 au moyen d'un financement relais accordé par l'État britannique et d'une contribution de l'Union européenne. Le prêt relais octroyé par le Royaume-Uni a été remboursé par le produit d'un don accordé dans le cadre d'une opération d'appui aux réformes.

XI. Prochaines étapes

50. La Somalie n'a pas encore éliminé tous ses arriérés de longue date à l'égard du FIDA: il reste ainsi 6 millions d'USD à apurer, idéalement grâce au concours des États membres du Fonds. Des arriérés d'un montant bien plus élevé vis-à-vis de l'IDA/la Banque mondiale, du FMI et de la BAfD ont été réglés à l'aide d'un généreux soutien de plusieurs États membres. Le tableau ci-dessous présente la composition des arriérés actuels de la Somalie:

Tableau 2
Récapitulatif des arriérés de la Somalie au 31 décembre 2021
(en millions)

	<i>DTS</i>	<i>USD</i>
Arriérés au titre des remboursements de prêts	18,1	25,3
Droits à l'allègement de la dette au titre de l'Initiative PPTE		
Couverture au titre de l'Initiative PPTE de la Banque mondiale/du FMI (a)	(9,2)	(12,9)
Ressources du FIDA (b)	(4,6)	(6,4)
Sous-total droits à l'allègement de la dette au titre de l'Initiative PPTE (a+b)	(13,8)	(19,3)
Écart de financement des arriérés de la Somalie	4,3	6,0

51. Pour rendre possible une reprise des interventions en Somalie et permettre au pays d'atteindre le point d'achèvement et d'accéder aux financements de tous les donateurs au titre de l'Initiative PPTE, deux événements doivent se produire: tous les arriérés hors droits de l'Initiative PPTE (dont les 6 millions d'USD dus au FIDA) doivent être apurés et le Conseil d'administration du FIDA doit approuver le franchissement, par la Somalie, du point de décision dans le cadre de l'Initiative PPTE. Si le Conseil valide le point de décision, alors le FIDA sera couvert par l'Initiative PPTE et pourra faire concorder son action avec les interventions des autres IFI. En revanche, si les donateurs n'accordent pas le soutien nécessaire à la Somalie pour apurer ses arriérés vis-à-vis du FIDA, d'un montant de 6 millions d'USD, la Somalie n'atteindra pas le point d'achèvement. Cette situation représente un risque élevé d'atteinte à la réputation du FIDA et de la communauté internationale.
52. La Somalie a apuré ses arriérés vis-à-vis de toutes les IFI, à l'exception du FIDA, ce qui lui permet de normaliser ses relations avec la communauté internationale. Donner à la Somalie les moyens de régler ses arriérés à l'égard du FIDA permettrait à ce dernier de déclencher un allègement de la dette au titre de l'Initiative PPTE au point d'achèvement et, ainsi, d'aligner son action sur celle des autres IFI. Telle serait la première étape pour que la Somalie normalise ses relations avec ses créanciers et bénéficie éventuellement de nouvelles ressources financières de partenaires de développement.

53. Deux tiers des droits de la Somalie à l'Initiative PPTE (12,9 millions d'USD) seront financés par le Fonds fiduciaire de la Banque mondiale pour l'allégement de la dette, et le tiers restant sera couvert par une contribution du FIDA (6,4 millions d'USD). Ce montant n'est pas encore provisionné et devra être financé par des ressources supplémentaires des États membres du FIDA pour que le FIDA conserve sa capacité de financement et d'engagement actuelle.
54. Dans le cadre de l'Initiative PPTE, la Somalie est tenue d'honorer ses dettes actuelles. Dans le cas contraire, ces dernières, qui augmentent d'environ 500 000 USD chaque année, doivent être réglées avant que le pays atteigne le point d'achèvement et viennent s'ajouter aux 6 millions d'USD déjà dus.

XII. Conclusions et recommandations

55. La Somalie doit trouver des donateurs pour l'aider à apurer ses arriérés vis-à-vis du FIDA, d'un montant de 6 millions d'USD. Dans le cas contraire, les allègements de la dette de la Somalie au titre de l'Initiative PPTE, dont ceux consentis par d'autres IFI, seront mis en suspens. Ce soutien ne peut pas être différé, puisque le point d'achèvement devrait être atteint en 2023. La Somalie ne pourra pas bénéficier de l'Initiative avant d'avoir apuré tous ses arriérés (y compris les 6 millions d'USD dus au FIDA).
56. La Somalie a déclaré qu'elle n'était pas en mesure de réunir 6 millions d'USD et de régler ses arriérés à l'égard du FIDA. Le Fonds ne peut pas utiliser ses ressources de base pour apurer ces arriérés, car une telle opération reviendrait à une annulation de créance, ce qui contreviendrait à son statut de créancier privilégié et aurait un effet négatif sur sa note de crédit. Pour échapper à ce type de conséquences, d'autres IFI créancières, comme la Banque mondiale et la BAfD, ont apuré leurs arriérés à l'aide d'un mécanisme complexe de financements relais accordés à la Somalie par le Royaume-Uni et la Norvège et de l'utilisation d'un dispositif de dons à financement interne intégré à un ensemble de financements.
57. À la lumière des éléments exposés ci-dessus, il est demandé au Conseil d'administration d'approuver la contribution du FIDA à l'allégement de la dette au titre de l'Initiative PPTE pour la République fédérale de Somalie, à hauteur de 13,8 millions de DTS¹⁴ en valeur nominale ou de 12,6 millions de DTS en VAN, de façon à aligner l'action du Fonds sur les mesures relatives au point de décision prises par d'autres IFI et BMD, et à confirmer encore davantage l'engagement du Fonds envers l'Initiative PPTE et les pays pauvres qui ont besoin de son soutien.
58. Le Royaume de Belgique a apporté une aide généreuse à la Somalie en payant une partie des arriérés du pays, lesquels s'élevaient initialement à 9 millions d'USD. La direction du FIDA invite tous les États membres à aider la Somalie à apurer les 6 millions d'USD restants. Cette situation permettrait au pays d'atteindre le point d'achèvement et donc de bénéficier d'un allègement de sa dette, et lèverait le risque d'atteinte à la réputation du FIDA. Dans le cas contraire, le Fonds serait la seule IFI à ne pas avoir réussi à apurer les arriérés qui lui sont dus par la Somalie. L'IDA, le FMI et la BAfD sont parvenus à éliminer des arriérés d'un montant plus élevé (totalisant 690 millions d'USD) au moyen de financement relais et de dons grâce au soutien des États membres.
59. La direction informera le Conseil d'administration de toute évolution de ce dossier et veillera à la cohérence de l'action du Fonds avec les approches d'allègement de la dette au titre de l'Initiative PPTE adoptées par d'autres IFI.

¹⁴ Soit un principal d'un montant de 12,8 millions de DTS et des intérêts s'élevant à 1,0 million de DTS.

Récapitulatif des droits à l'allègement de la dette au titre de l'Initiative PPTE

Tableau 1

Récapitulatif des droits à l'allègement de la dette au titre de l'Initiative PPTE
(en millions d'USD)

	<i>Fonds fiduciaire de la Banque mondiale pour l'allègement de la dette – deux tiers (a)</i>	<i>FIDA – un tiers (b)</i>	<i>Montant total de l'allègement de la dette au titre de l'Initiative PPTE (a+b)</i>	<i>Arriérés hors Initiative PPTE</i>	<i>Total</i>
Soudan	67,7	33,8	101,5	0	101,5
Somalie	12,9	6,4	19,3	6,0	25,3
Total	80,6	40,3	120,9	6,0	126,9

Soudan

I. Projets du FIDA en cours

1. Programme relatif à la viabilité des ressources naturelles et des moyens d'existence:
 - i) Le but du programme est d'accroître la sécurité alimentaire, les revenus et la résilience des éleveurs, des agropasteurs et des petits exploitants qui travaillent ensemble sur des projets liés aux ressources naturelles.
 - ii) Coût total du programme: 86,7 millions d'USD – financement du FIDA: 62,94 millions d'USD et financement du Fonds pour les pays les moins avancés (FPMA) du FEM: 2 millions d'USD.
2. Programme d'appui à la commercialisation des produits de l'élevage et à la résilience:
 - i) Ce programme cible les ménages économiquement marginalisés et les ménages pauvres, principalement les femmes et les jeunes hommes pauvres vivant en milieu rural à la recherche de possibilités génératrices de revenus, et vise à renforcer la sécurité alimentaire et à augmenter les revenus et la résilience climatique des communautés pastorales.
 - ii) Coût total du programme: 119,23 millions d'USD – financement du FIDA: 24,47 millions d'USD, financement provenant de l'ASAP: 7 millions d'USD et financement du FPMA du FEM: 8,53 millions d'USD.
3. Projet de développement intégré de l'agriculture et de la commercialisation:
 - i) Ce projet a pour objectif d'accroître les revenus et la résilience face aux changements climatiques des petits producteurs, des femmes et des jeunes ruraux dans les zones de culture pluviale du Soudan. Pour ce faire, il vise à améliorer leur accès à des intrants et des services agricoles de qualité, à développer leurs compétences commerciales, à faciliter l'accès à la finance rurale et à un appui approprié à la commercialisation et à renforcer l'organisation et les compétences entrepreneuriales des associations de producteurs.
 - ii) Coût total du projet: 49,69 millions d'USD – financement du FIDA: 26,02 millions d'USD, financement sous forme de dons de l'Agence norvégienne de coopération pour le développement: 0,51 million d'USD et financement provenant du RPSF: 1,66 million d'USD.
4. Projet de surveillance épidémiologique du bétail visant à soutenir les moyens de subsistance des petits exploitants et des éleveurs ruraux vulnérables:
 - i) L'objectif du projet est de soutenir le commerce et les exportations de bétail et, par là, d'accroître les revenus et la résilience des petits exploitants et des pasteurs vulnérables dans les zones cibles en assurant une surveillance et un contrôle adaptés des épidémies transfrontalières de maladies animales.
 - ii) Coût total du projet: 8,85 millions d'EUR.

Somalie

I. Récapitulatif des projets du FIDA en cours et prévus

A. Projets en cours

1. Amélioration des moyens d'existence dans les zones arides de Djibouti et de la Somalie grâce à la diffusion de technologies contribuant à accroître la productivité:
 - i) Coût total du projet: 2,95 millions d'USD – FIDA: 2 millions d'USD et Fonds de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole pour le développement international: 0,95 million d'USD.
2. Projet de promotion de la sécurité alimentaire pour les pasteurs et agropasteurs dans la région du Puntland:
 - i) Coût total du projet: 5 550 638 EUR – FIDA: 2 591 000 EUR (don du FIDA) et Agence italienne de coopération au service du développement: 2 959 636 EUR.
3. Projet d'action en faveur de la résilience des moyens d'existence face à la COVID-19:
 - i) Coût total du projet: 626 064 USD, financé par le guichet du RPSF, sachant qu'une enveloppe supplémentaire de 1 106 511 USD a été approuvée pour la deuxième tranche.
4. Total – projets en cours: 10,8 millions d'USD.

B. Réserve de projets (dons obtenus auprès de bailleurs de fonds en tant que financements supplémentaires)

5. Projet en faveur de la réhabilitation des parcours et de l'agriculture adaptée aux conditions climatiques: 18,9 millions d'USD.
6. Sécurité alimentaire et durabilité dans les situations de fragilité:
 - i) Financement supplémentaire accordé par les Pays-Bas d'un montant de 1,6 million d'USD
7. Total – réserve de projets: 20,8 millions d'USD.

C. Projet en discussion avec le Ministère de l'agriculture et de l'irrigation

8. Projet d'investissement dans l'agriculture, qui serait financé par le Programme mondial sur l'agriculture et la sécurité alimentaire et supervisé par le FIDA. Coût: entre 15 millions d'USD et 20 millions d'USD.
9. Total – projet à l'étude: 15 millions d'USD.