

Cote du document:	EB 2006/89/R.12
Point de l'ordre du jour:	10
Date:	14 novembre 2006
Distribution:	Restreinte
Original:	Anglais

F



Cœuvrer pour que les ruraux pauvres
se libèrent de la pauvreté

Participation du FIDA à l'Initiative pour la réduction de la dette des pays pauvres très endettés

Propositions pour la République du Congo et la République du Malawi et rapport de situation pour 2006

Conseil d'administration — Quatre-vingt-neuvième session
Rome, 12-14 décembre 2006

Pour: **Approbation**

Note aux Administrateurs

Le présent document est soumis au Conseil d'administration pour approbation.

Afin que le temps imparti aux réunions du Conseil soit utilisé au mieux, les Administrateurs qui auraient des questions techniques à poser au sujet du présent document sont invités à se mettre en rapport, avant la session, avec le responsable du FIDA ci-après:

Brian Baldwin

Conseiller principal en gestion des opérations

téléphone: +39 06 5459 2377

courriel: b.baldwin@ifad.org

Les demandes concernant la transmission des documents de la présente session doivent être adressées à:

Deirdre McGrenra

Fonctionnaire responsable des organes directeurs

téléphone: +39 06 5459 2374

courriel: d.mcgrenra@ifad.org

Recommandation d'approbation

Le Conseil d'administration est invité à approuver un allègement de dette pour un nouveau pays (République du Congo) dans le cadre de l'Initiative pour la réduction de la dette des pays pauvres très endettés, une proposition relative à un complément d'allègement de la dette (République du Malawi), et la soumission de la teneur du présent document au Conseil des gouverneurs à sa trentième session, conformément à la recommandation figurant au paragraphe 28.

I. Introduction

1. Le présent rapport de situation pour 2006 a pour objet:
 - de prier le Conseil d'administration d'approuver un allègement de la dette d'un nouveau pays (République du Congo) dans le cadre de l'Initiative pour la réduction de la dette des pays pauvres très endettés (PPTTE);
 - de prier le Conseil d'administration d'approuver un complément d'allègement de la dette au point d'achèvement pour la République du Malawi;
 - d'informer le Conseil d'administration sur l'état d'avancement de l'Initiative pour la réduction de la dette des PPTTE et sur la participation du FIDA à cette initiative; et
 - de prier le Conseil d'administration d'approuver que la teneur du présent rapport de situation soit soumise pour information au prochain Conseil des gouverneurs.

II. Nouveau cas: La République du Congo

2. En mars 2006, les conseils d'administration du Fonds monétaire international (FMI) et de l'Association internationale de développement (IDA) sont convenus d'appuyer un ensemble de mesures de réduction de la dette de la République du Congo au titre de l'Initiative PPTTE renforcée.
3. Suite aux élections organisées en 2002 et à la stabilité relative qui a suivi, le Congo a été en mesure de satisfaire aux conditions préalables requises pour atteindre le point de décision au titre de l'Initiative PPTTE renforcée. Il a enregistré des progrès satisfaisants au plan du bilan de la stabilité macroéconomique et de la mise en œuvre de politiques structurelles, a établi un document intérimaire de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) et a sensiblement avancé sur la voie de la normalisation des relations avec ses créanciers.
4. Les cycles successifs et intenses de guerres civiles (1993, 1997 et 1998-99) ont eu des répercussions très négatives sur le plan socioéconomique. On estime que 70% de la population vit en dessous du seuil de pauvreté (établi à 1 USD par jour), contre 30% environ en 1993. L'indice du développement humain publié par le Programme des Nations Unies pour le développement en 2004 classait le Congo à la 144^e place sur 177 pays. L'omniprésence de la pauvreté se traduit aussi dans les statistiques relatives à la population active. Le chômage frappe plus de 50% de la population active, et particulièrement les jeunes. Classé jadis parmi les économies à revenu intermédiaire (tranche inférieure), le Congo a enregistré un recul continu du revenu par habitant entre le milieu des années 80 et la fin des années 90. Le PIB réel par habitant n'atteignait plus, en 2004, que 70% de son niveau de 1984.
5. L'évolution politique récente est encourageante au regard des conflits récurrents des années 90. Le Congo pacifié a traversé une période de transition politique de quatre ans, organisé des élections et enregistré des progrès notables dans la mise en place des institutions démocratiques prévues par la Constitution. La paix s'est raffermie et la sécurité s'est améliorée depuis la formation d'un nouveau gouvernement après le référendum constitutionnel et les élections présidentielles, législatives et locales, qui se sont toutes tenues entre janvier et juin 2002.
6. Sortant d'une succession de conflits, le Congo partait d'une situation initiale très difficile. Il a accompli des progrès significatifs dans la mise en œuvre des réformes macroéconomiques, financières et structurelles. D'importants défis restent

néanmoins à relever. Il faut notamment améliorer encore la transparence de la gestion des ressources naturelles, renforcer la gestion budgétaire, s'attaquer à une pauvreté omniprésente, principalement dans les zones urbaines, et continuer à démobiliser les combattants armés.

7. En 2004, le gouvernement a établi un DSRP intérimaire fondé sur des consultations avec la société civile et les bailleurs de fonds, et il a entamé depuis lors la préparation d'un DSRP complet. Le processus participatif pour l'élaboration de ce document complet sera élargi et approfondi en y intégrant dès les phases initiales la contribution de la société civile. Afin d'en affiner le diagnostic, une évaluation rapide de la pauvreté a été réalisée en juin 2005, et l'enquête sur les ménages, actuellement en cours, devrait être terminée pour fin 2006. Avec une population active employée à 40% environ dans le secteur agricole, l'augmentation de la productivité agricole et l'amélioration de l'accès aux marchés figurent parmi les priorités du gouvernement pour accroître la sécurité alimentaire et réduire la pauvreté. La stratégie de développement rural qu'il suit vise une hausse du financement du secteur agricole par le développement des institutions de microfinance; la remise en état et l'entretien des routes et de l'accès à l'eau en zone rurale; l'amélioration du contexte budgétaire pour le développement agricole; et la mise en place de services de conseil technique pour les producteurs. Le prêt en cours du FIDA aide à financer la remise en état d'infrastructures rurales (en particulier, les routes de desserte) pour améliorer l'accès des agriculteurs et des pêcheurs aux marchés, notamment par la collecte, la vente groupée et la recherche de débouchés. Il offre aussi aux agriculteurs l'accès à de meilleurs intrants (semences, plants) en soutenant la multiplication et la diffusion de semences, de boutures et de plants améliorés (manioc et igname, en particulier).
8. La dette extérieure publique et à garantie publique du Congo est estimée à 9,2 milliards de USD en valeur nominale, soit 9,0 milliards de USD en valeur actuelle nette (VAN) de fin décembre 2004, avant prise en compte du traitement de la dette par le Club de Paris. Ce niveau d'endettement correspond à une VAN de la dette de 661% des recettes budgétaires et de 252% des exportations à la fin de 2004.
9. L'allégement de la dette au titre de l'Initiative PPTE renforcée devrait réduire d'un tiers environ la dette extérieure du Congo (après prise en compte de l'incidence des mécanismes classiques d'allégement de la dette). La remise de dette classique abaisse à 370% environ le ratio dette extérieure/recettes budgétaires; pour amener ce ratio à 250%, qui est l'objectif PPTE, il faut que tous les créanciers appliquent un facteur de réduction commun de 32,4%. Cela équivaudrait à un allégement de dette au titre de l'Initiative PPTE renforcée d'un montant de 1 679 millions de USD en VAN de décembre 2004.
10. Sur l'allégement total de la dette accordé en vertu de l'Initiative PPTE renforcée, la part des créanciers multilatéraux s'élèverait à 118 millions de USD en VAN et celle des créanciers bilatéraux du Club de Paris à 913 millions de USD. On attend des créanciers commerciaux qu'ils consentent un allégement supplémentaire de 590 millions de USD en VAN et des autres créanciers bilatéraux publics une réduction de 58 millions de USD.
11. Pour le FIDA, le niveau de l'encours de la dette fin 2004 correspondait à une projection des paiements du principal et de l'intérêt des prêts dans le portefeuille pour le Congo. Tous les prêts – qui avaient été approuvés par le Conseil d'administration du FIDA dans les années 80, plus un en 1990 – se trouvaient presque totalement remboursés à la date butoir (décembre 2004). L'analyse de la dette communiquée à la Banque mondiale faisait donc état d'un niveau d'endettement de l'ordre de 300 000 USD en VAN de décembre 2004. Le FIDA a

continué depuis lors à recevoir des remboursements au titre de ces prêts. **Le Conseil d'administration est prié d'approuver une contribution du FIDA à l'allégement de la dette de la République du Congo d'un montant de 77 000 DTS (équivalent à environ 114 000 USD) en VAN de décembre 2004.**

12. Le FIDA n'accordant pas d'allégement de dette dans la période intermédiaire entre le point de décision et le point d'achèvement, les remboursements de prêt se poursuivront. L'allégement qui doit prendre effet après le point d'achèvement s'appliquera à tout remboursement non encore effectué sur les prêts antérieurs et sur les commissions au titre du prêt subsistant dans le portefeuille pour le Congo, en l'occurrence le projet de développement rural dans les départements des Plateaux, de la Cuvette et de la Cuvette ouest.
13. Les autorités congolaises se sont engagées à utiliser l'aide au titre de l'Initiative PPTTE pour accroître les dépenses de lutte contre la pauvreté. Veiller à ce que l'allégement de la dette serve effectivement à la croissance et aux dépenses profitant aux pauvres et être en mesure de suivre la réorientation des dépenses en faveur des pauvres sont des éléments clés de l'Initiative PPTTE. Il sera nécessaire, à cet effet, de poursuivre les efforts visant à renforcer la programmation, la gestion et le contrôle des dépenses, ainsi qu'à améliorer la prestation de services dans les secteurs clés. Le Congo parviendra au point d'achèvement dans le cadre de l'Initiative PPTTE renforcée lorsque les conditions sectorielles spécifiques ci-après (en plus des conditions types) seront remplies: gestion des finances publiques, gestion des ressources naturelles (pétrole et foresterie), réforme des télécommunications et réforme des services sanitaires et éducatifs de base.

III. Cas proposé pour complément d'allégement: Le Malawi

A. Contexte

14. En décembre 2000, le Malawi est parvenu au point de décision dans le cadre de l'Initiative PPTTE renforcée et le Conseil d'administration du FIDA a approuvé, en avril 2001, un allégement de la dette du pays d'un montant de 8,3 millions de DTS en VAN de décembre 1999 (EB 2001/72/R.15). Cela représentait l'équivalent d'une réduction de 44% de l'encours de la dette du Malawi à l'égard du FIDA en décembre 1999. L'allégement de dette approuvé en VAN équivalait à une réduction de 12,2 millions de DTS des paiements au titre du service de la dette, en termes nominaux (versements au fur et à mesure étalés sur neuf ans).
15. En août 2006, le Malawi est parvenu à son point d'achèvement. Le gouvernement a progressé de manière satisfaisante dans la mise en œuvre de son DSRP pendant au moins un an et a suivi de bonnes orientations sur le plan macroéconomique. Il a aussi atteint tous les objectifs prévus pour le franchissement du point d'achèvement dans les domaines de la gouvernance économique et de la gestion des dépenses publiques, de la protection sociale et de la microfinance. Ayant rempli les conditions requises au point d'achèvement, le Malawi est maintenant prêt à accélérer son rythme de croissance et de réduction de la pauvreté. La nouvelle stratégie que le Malawi prépare actuellement pour prendre la suite de celle adoptée en matière de réduction de la pauvreté, sera appliquée dans un contexte se caractérisant par un environnement macroéconomique stable, un système de gestion des dépenses publiques nettement plus rigoureux et un cadre propice aux améliorations dans les domaines de la santé et de l'éducation ainsi que dans celui de la protection des membres les plus vulnérables de la société.

16. L'analyse de la dette extérieure du Malawi au point d'achèvement fait apparaître une sérieuse dégradation de l'évolution des indicateurs du poids de la dette par rapport aux projections réalisées au point de décision. Selon ces projections, le ratio entre la VAN de la dette et les exportations devait être de 169% fin 2005, en présupposant que toutes les mesures d'aide annoncées au titre de l'Initiative PPTTE au point de décision aient pris effet. Le chiffre indiqué dans l'analyse au point d'achèvement est de 245% des exportations. Après allègement supplémentaire volontaire de la dette bilatérale, ce ratio a été ramené à 229% des exportations.
17. La sérieuse dégradation du ratio entre la VAN de la dette et les exportations du Malawi que l'on constate depuis le point de décision est imputable en premier lieu à des facteurs exogènes, qui ont entraîné un changement fondamental du contexte économique du pays et parmi lesquels on peut citer:
- Des recettes d'exportation plus faibles que prévu, ce qui compte pour un tiers de la hausse du ratio VAN de la dette/exportations. Le cours du principal produit d'exportation du Malawi, le tabac, a chuté de 13,6% par suite d'un fléchissement de la demande sur les marchés internationaux.
 - Une baisse du taux d'escompte, qui est à l'origine de la moitié environ de l'augmentation non prévue du ratio VAN de la dette/exportations. Si les taux d'intérêt internationaux ont diminué depuis le point de décision, la charge nominale du service de la dette est restée sensiblement la même pour le Malawi, car les taux d'intérêt sur la dette extérieure sont relativement constants.
 - Une dépréciation du dollar des États-Unis par rapport à l'euro et au droit de tirage spécial, facteur qui est cependant relativement mineur.
 - De nouveaux emprunts imprévus, qui ne sont la cause que d'une légère augmentation (3,8%) du ratio VAN de la dette/exportations du Malawi.
18. Enfin, des hausses inattendues des prix pétroliers internationaux depuis le point de décision ont également contribué à la détérioration de la capacité du Malawi à subvenir au service de sa dette.
19. En marquant leur accord sur le point d'achèvement et en reconnaissant la dégradation de la situation de la dette du pays au cours de la période intermédiaire, les conseils d'administration de la Banque mondiale et du FMI ont approuvé un complément de l'allègement de la dette consenti au point de décision, afin de ramener le ratio entre la VAN de la dette et les exportations du Malawi de 229% au seuil de 150% établi dans le cadre de l'Initiative PPTTE renforcée.
20. **Le Conseil d'administration du FIDA est prié d'approuver un complément de l'allègement de la dette accordé à la République du Malawi d'un montant équivalant à 5,8 millions de DTS (soit approximativement 8,2 millions de USD) en VAN de décembre 2005.** Au total, l'allègement de dette accordé par le FIDA se chiffrerait par conséquent à 14,1 millions de DTS en VAN (8,3 millions de DTS en VAN de décembre 1999 et 5,8 millions de DTS en VAN de décembre 2005).

B. État de la mise en œuvre de l'Initiative

21. À ce jour, 20 pays sont parvenus au point d'achèvement et 9 se trouvent au stade intermédiaire entre le point de décision et le point d'achèvement (voir tableau). Suite à la conclusion de l'analyse de la "clause d'extinction", les conseils d'administration de la Banque mondiale et du FMI ont souscrit à l'inclusion de quatre nouveaux pays (Érythrée, Haïti, Kirghizistan et Népal), qui se trouvent ainsi

au point de pré-décision. Le rythme auquel les pays au stade intermédiaire sont parvenus à leur point d'achèvement s'est accéléré au cours des deux dernières années à mesure qu'ils progressaient dans la mise en œuvre de leurs programmes macroéconomiques et de leurs stratégies de réduction de la pauvreté. Depuis septembre 2004, le Cameroun, le Honduras, Madagascar, le Rwanda et la Zambie ont tous atteint leur point d'achèvement et le Conseil d'administration du FIDA a approuvé des compléments d'allégement pour l'Éthiopie, le Niger et le Rwanda. Par ailleurs, Sao Tomé-et-Principe et la Sierra Leone pourraient parvenir à leur point d'achèvement au cours du premier semestre de 2007, et un document de point de décision relatif au Kirghizistan pourrait être prêt au début 2007.

C. Coût total pour le FIDA de l'Initiative pour la réduction de la dette des PPTE

22. Le coût total en VAN de la participation du Fonds à l'intégralité de l'Initiative PPTE est estimé actuellement à 282,9 millions de DTS (équivalent à environ 417,4 millions de USD), ce qui correspond à un coût nominal approximatif de **438,5 millions de DTS (soit environ 647,6 millions de USD)**¹. Cette estimation devra sans doute être revue à la hausse du fait du retard pris par les pays pour parvenir aux points de décision et d'achèvement, de la dégradation de la conjoncture économique qui va exiger de nouveaux allègements aux points d'achèvement et du niveau toujours bas des taux d'actualisation. Les coûts totaux des allègements de dette sont estimés à 34,5 millions de USD pour 2006 et devraient culminer en 2007, où ils pourraient atteindre en valeur nominale environ 54,2 millions de USD.

D. Engagements du FIDA à ce jour

23. À ce jour, le FIDA a consenti les allègements requis aux 28 PPTE qui sont parvenus au point de décision. Ces engagements représentent au total 206,1 millions de DTS (304,2 millions de USD environ) en VAN, soit l'équivalent de **314,6 millions de DTS (464,8 millions de USD environ)** en termes nominaux.

E. Allègements de dette accordés

24. Jusqu'à présent, le FIDA a accordé au total 118,3 millions de USD d'allègements de dette aux 20 pays parvenus au point d'achèvement.

¹ Estimation de septembre 2006 aux taux de change en vigueur au 30 septembre 2006, à l'exclusion de l'allègement complémentaire proposé pour le Malawi.

États membres du FIDA participant à l'Initiative PPTE, par stade

<i>Pays au point d'achèvement (20)</i>	<i>Pays au point de décision (9)</i>	<i>Pays au point de pré-décision (11)</i>
Bénin	Burundi	
Bolivie	Tchad	République Centrafricaine
Burkina Faso	République du Congo ^a	Comores
Cameroun	République démocratique du Congo	Côte d'Ivoire
Éthiopie	Gambie	Érythrée
Ghana	Guinée	Haïti
Guyana	Guinée-Bissau	Kirghizistan
Honduras	Sao Tomé-et-Principe	Libéria
Madagascar	Sierra Leone	Népal
Malawi		Somalie
Mali		Soudan
Mauritanie		Togo
Mozambique		
Nicaragua		
Niger		
Rwanda		
Sénégal		
Ouganda		
République-Unie de Tanzanie		
Zambie		

^a Sous réserve d'approbation par le Conseil d'administration à sa session de décembre 2006.

F. Financement des allègements de dette accordés par le FIDA

25. Le FIDA finance sa participation à l'Initiative PPTE par le biais du compte interne créé à cet effet, alimenté par des contributions extérieures (versées soit directement au FIDA, soit par l'intermédiaire du Fonds fiduciaire PPTE administré par la Banque mondiale) et par ses propres ressources. Les contributions extérieures (versées ou promises) s'élèvent à environ 91,5 millions de USD (55% du total). Le financement sur les ressources propres du FIDA se monte à environ 70,0 millions de USD (42%), versés en trois transferts séparés approuvés par le Conseil d'administration en 1998, 1999 et 2002, le dernier s'élevant à 41,0 millions de USD. Le solde a été couvert par le produit des sommes placées sur le reliquat du Fonds fiduciaire PPTE du FIDA.
26. Fin septembre 2006, le solde du Fonds fiduciaire PPTE s'établit à 14,0 millions de USD. Compte tenu du montant estimatif des paiements à effectuer en 2006, **le Conseil d'administration est informé que le Président a opéré, sur les ressources internes du FIDA, des transferts au Fonds fiduciaire équivalant à 10,0 millions de USD en octobre 2006.** Si le solde disponible dans le Fonds fiduciaire ne suffit pas à couvrir les futurs allègements de dette à mesure des échéances, le Conseil sera avisé des nouveaux transferts prélevés sur les ressources internes du FIDA.

IV. Point sur les efforts déployés par le FIDA pour mobiliser des ressources

27. Afin d'atténuer l'impact des allègements de dette sur les ressources que le FIDA peut engager pour l'octroi de nouveaux prêts et dons, la direction s'emploie de

deux façons à mobiliser des ressources extérieures supplémentaires, en encourageant les États membres du Fonds à:

- a) Fournir directement au FIDA des ressources additionnelles pour l'aider à financer sa participation à l'Initiative; et/ou
- b) permettre au FIDA d'accéder au Fonds fiduciaire PTTE administré par la Banque mondiale. Plusieurs États membres ont adopté cette approche et, en guise d'étape suivante, le FIDA a été prié de présenter un document technique, exposant en détail la charge qu'entraîne sa participation à l'Initiative, à la réunion technique du Fonds fiduciaire consacrée aux annonces de contributions (19 novembre), en vue d'obtenir pour la première fois formellement l'accès au Fonds fiduciaire.

V. Recommandations

28. Le Conseil d'administration est invité à:

- i) Approuver la contribution proposée du FIDA à la réduction de la dette de la République du Congo à l'égard du Fonds au 31 décembre 2004 (voir le paragraphe 11) d'un montant de 77 000 DTS en VAN de décembre 2004. Cet allègement sera accordé conformément aux dispositions de la résolution suivante:

"DÉCIDE: que le Fonds, lorsque le Fonds monétaire international et la Banque mondiale auront déclaré au point d'achèvement que la République du Congo a satisfait aux conditions devant être remplies pour pouvoir bénéficier d'un allègement de dette au titre de l'Initiative pour la réduction de la dette des pays pauvres très endettés, abaissera la valeur de la dette de la République du Congo à l'égard du FIDA par la réduction, jusqu'à concurrence de 100%, de ses obligations semestrielles au titre du service de la dette à son égard (principal et commissions de service/intérêts), à mesure qu'elles deviennent exigibles après le point d'achèvement et jusqu'à concurrence du montant global de 77 000 DTS en VAN de décembre 2004."
- ii) Approuver la proposition de contribution complémentaire du FIDA à la réduction de la dette de la République du Malawi à l'égard du Fonds en décembre 2005 (voir le paragraphe 20) à hauteur de 5,8 millions de DTS. Cet allègement sera accordé conformément aux dispositions de la résolution suivante:

"DÉCIDE: que le Fonds, sur décision du Conseil d'administration, abaissera la valeur de la dette de la République du Malawi à l'égard du FIDA par la réduction, jusqu'à concurrence de 100%, de ses obligations semestrielles au titre du service de la dette à son égard (principal et commissions de service/intérêts), à mesure qu'elles deviennent exigibles, jusqu'à concurrence du montant total révisé, en VAN, de 14,1 millions de DTS (soit 8,3 millions de DTS en VAN de décembre 1999 et 5,8 millions de DTS en VAN de décembre 2005)."
- iii) De prendre note de l'état d'avancement de l'Initiative pour la réduction de la dette des PPTTE et de la participation du FIDA à ladite initiative, ainsi que d'approuver la présentation pour information au Conseil des gouverneurs des sections pertinentes du présent document, telles que révisées de manière à refléter les décisions susmentionnées du Conseil d'administration, en tant que rapport de situation pour 2006.