

L'IDA EN ACTION

Performance macroéconomique : stabilisation, redressement et croissance

Au cours des dix dernières années, le taux de croissance moyen du PIB dans les pays IDA a plus que triplé. Grâce à de meilleures politiques économiques, à des ressources supplémentaires et des conditions extérieures favorables, plus de 30 pays IDA enregistrent aujourd'hui des croissances supérieures à 5 % par an.

L'IDA et le Fonds monétaire international (FMI) ont offert un appui continu aux pays à faible revenu ayant des difficultés macroéconomiques et un accès limité aux marchés des capitaux, même quand d'autres financements pour le développement ont diminué. Les conseils et l'assistance financière ont contribué à la stabilisation, au redressement et à la croissance grâce à :

- **l'apport d'un cadre de responsabilité mutuelle pour stabiliser les économies et pour garantir une nouvelle aide étrangère et un allègement de la dette.** Les stratégies de réduction de la pauvreté (DSRP) et les systèmes d'amélioration de la gestion financière mis en place par les pays ont conduit à un doublement de l'aide étrangère en faveur des pays enregistrant les meilleures performances, comme la Tanzanie. De plus, le programme d'allègement de la dette des pays pauvres très endettés (PPTE) et l'initiative plus récente d'allègement multilatéral de la dette résulteront en une réduction de la dette d'environ 90 % pour 29 pays PPTE. Le programme de réformes menées au Pakistan en 1999 a reçu les conseils techniques de l'IDA et l'aide financière tant de l'IDA que d'autres bailleurs de fonds et crédateurs. Cela a permis de réduire la dette publique du pays de 100 % du PIB à 55 %.
- **la facilitation des réformes structurelles et la croissance du secteur privé.** Au Rwanda, à la suite de la reconstruction après le génocide de 1994, l'IDA a soutenu un programme de réformes d'envergure qui comprenait la rationalisation des tarifs de l'électricité, la sous-traitance des services de santé et la gestion privée de la distribution d'eau potable. Le Rwanda est l'un des pays IDA enregistrant une croissance de plus de 5 % par an. En Tanzanie, l'appui de l'IDA en faveur de la privatisation du secteur des télécommunications a conduit à une expansion significative des services.
- **l'aide à la stabilisation de la situation macroéconomique dans des environnements difficiles.** En Indonésie, à la suite de la crise de 1998, et en Sierra Leone, bien avant la déclaration de paix en 2002, l'IDA a fourni des fonds à déblocage rapide pour conserver une stabilité économique et accélérer la croissance.

Alors que les pays à faible revenu enregistrent une croissance soutenue et que l'IDA a joué un rôle significatif dans leur redressement, il reste néanmoins des défis importants à relever. Il s'agit ainsi de soutenir les réformes de « seconde génération » nécessaires au partage de la croissance dans des domaines tels que la gestion des dépenses publiques, l'amélioration du climat d'investissement et la réforme et la gouvernance de la fonction publique.



PERFORMANCE MACROÉCONOMIQUE DES PAYS IDA

La performance macroéconomique des pays IDA¹ s'est énormément améliorée au cours des dix dernières années. Le taux moyen de croissance du PIB a plus que triplé, passant d'à peine 1,2 % par an de 1985 à 1994 à 4,4 % par an entre 1995 et 2004, et approchant les 5 % en 2005 (voir le tableau).

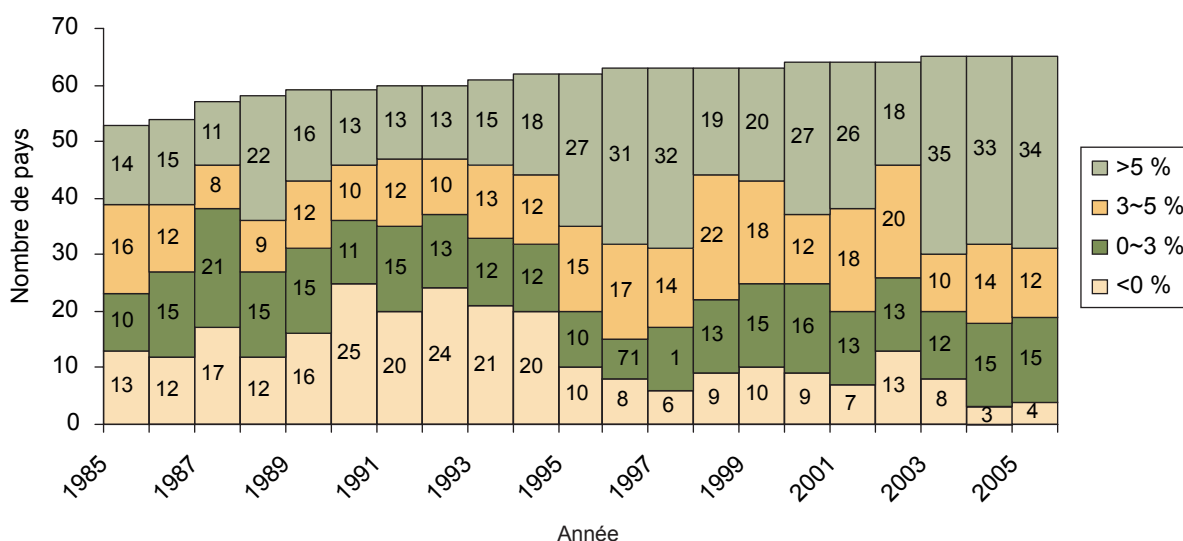
Croissance moyenne du PIB des pays IDA			
Région	1985–1994	1995–2004	2005
Tous les pays IDA	1,2	4,4	5,0
Afrique subsaharienne	1,5	4,5	5,0
Autres pays IDA	0,8	4,3	4,9

Source : Base de données des indicateurs du développement dans le monde.

1. La liste comprenant uniquement des pays IDA est fixée à l'année 2005 afin d'avoir une comparaison cohérente. De ce fait, l'approche est conservatrice car elle exclurait les pays qui se sont retirés de la liste IDA ou qui ont atteint un statut mixte en 2005 mais elle inclurait les pays qui sont revenus uniquement à l'aide de l'IDA (du fait de crises, de conflits, etc.).

Cette amélioration a été générale et uniforme. Le nombre de pays ayant des taux de croissance du PIB de plus de 5 % a pratiquement doublé, passant de 15 pays entre 1985 et 1994 à environ 27 entre

Figure 1 : schéma de croissance des pays IDA (nombre de pays par différents taux de croissance du PIB)



1995 et 2006 (voir la figure 1). Au cours de ces dernières années (2003-2005), ce chiffre a atteint 33 à 35 pays. Le nombre de pays avec des taux de croissance du PIB négatifs est passé, de manière significative, de 17 entre 1985 et 1994 à environ 8 ces 10 dernières années. Ce chiffre a encore diminué pour atteindre moins de 5 pays pendant la période 2004-2005.

FACTEURS DE CONTRIBUTION

Au moins trois facteurs ont contribué à cette amélioration de la performance économique : de meilleurs résultats macroéconomiques, des ressources extérieures complémentaires et une économie mondiale favorable.

De meilleurs résultats macroéconomiques.

Les principaux indicateurs macroéconomiques se sont améliorés de manière significative dans un nombre croissant de pays. L'inflation dans les pays IDA a sérieusement baissé au cours des dix dernières années. Le nombre moyen de pays capables de conserver une inflation sous la barre des 10 % par an a augmenté, passant d'environ 21 pendant la période 1985-1994 à environ 35 entre 1995 et 2004.² Entre 1 et 3 pays seulement ont enregistré une hyperinflation (supérieure à 50 % par an) entre 1995 et 2004, contre 9 pays par an entre 1985 et 1994. Cette performance est d'autant plus remarquable quand on considère la hausse importante des prix du pétrole qui a commencé en 1999.

2. L'inflation moyenne des pays IDA pouvant être grandement influencée par quelques cas d'hyperinflation (comme les taux d'inflation de plusieurs centaines ou milliers de pour cent en Angola [entre 1993 et 2001], en Arménie [entre 1994 et 1995] ou au Nicaragua [entre 1985 et 1991]), il n'est pas significatif d'indiquer et de comparer des moyennes par période. Il faut cependant noter que pour la période plus récente de 2000 à 2005, où les cas d'hyperinflation ont quasiment disparu, le taux moyen d'inflation a baissé pour atteindre des valeurs en dessous de 10 % : tous les pays IDA, 8,6 % ; pays IDA de l'Afrique subsaharienne, 9,3 % ; et autres pays IDA, 7,6 %.

L'équilibre budgétaire, autre facteur de stabilisation macroéconomique, s'est également amélioré.³ En pourcentage du PIB, le déficit budgétaire moyen dans les pays IDA a baissé de 7,2 % pendant la période 1985-1994 à 5 % ou moins ces dernières années. Le nombre moyen de pays IDA enregistrant un excédent budgétaire ou un déficit budgétaire modéré (moins de 5 % du PIB) augmente également, passant d'environ 28 pays entre 1985 et 1994 à près de 40 pour la période plus récente entre 2000 et 2006.⁴

Un accroissement des flux d'aide financière et de l'allègement de la dette.

Un second facteur bénéfique est le volume des flux nets d'aide financière de l'IDA en dollars constants, qui se sont lentement redressés par rapport à leur point le plus bas en 2000 pour atteindre le niveau culminant du début des années 1990 (figure 2). La plupart de cette aide est destinée aux pays à faible revenu de l'Afrique subsaharienne. Le pourcentage du PIB dans les pays partenaires n'affiche pas encore un rythme soutenu (partiellement du fait

3. Les pays IDA sont généralement contraints d'emprunter sur les marchés des capitaux internationaux. De ce fait, pour de nombreux pays pauvres, l'autre macrobalance significative – la balance des paiements courants – ne dépend pas directement de la politique du pays. Les importations s'ajustent aux recettes d'exportations et aux encaissements d'aides. La balance forcée des paiements courants dans de telles circonstances n'est donc pas un indicateur significatif de la gestion macroéconomique ou de la politique de stabilisation et n'est pas déclarée et analysée ici.

4. Le maintien de ce progrès généralisé des indicateurs macroéconomiques a représenté une amélioration globale du cadre politique des pays. Cette évolution a notamment été mesurée par l'Évaluation de la politique et des institutions nationales (EPIN) de la Banque, qui examine la qualité des politiques nationales en relation avec la gestion économique, les réformes structurelles, l'insertion / l'équité sociale ainsi que les institutions et la gestion du secteur public. Le système de notation EPIN a été modifié au fil du temps (la dernière révision date de 2004), ce qui rend les comparaisons dans le temps difficiles. Cependant, la tendance positive des notes EPIN est non équivoque : sur une échelle de 1 à 6, la note moyenne EPIN des pays IDA a augmenté de 3,1 en 2001 à 3,3 en 2005.

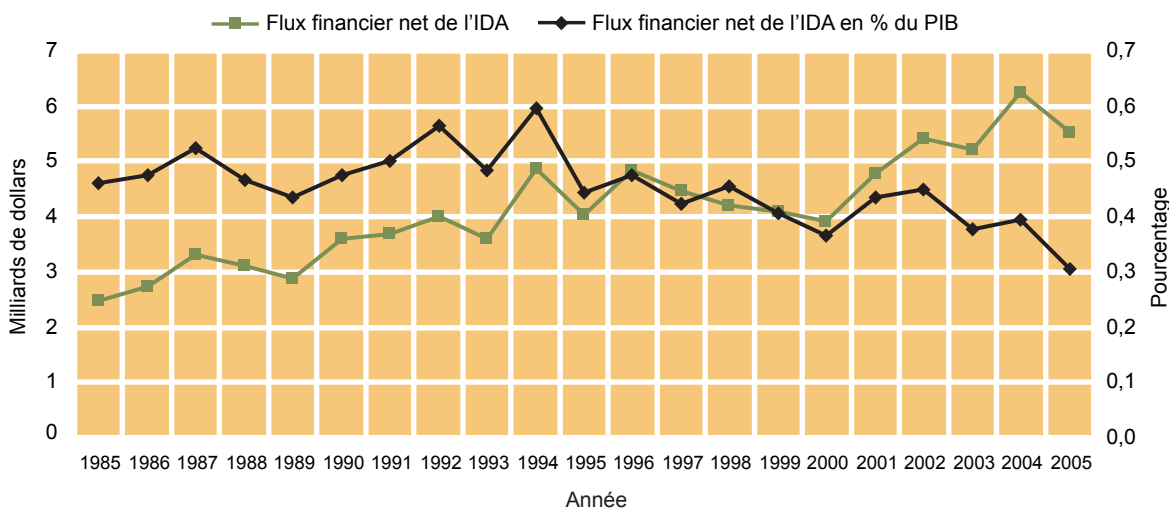
Allègement de la dette des pays pauvres

En plus du programme d'allègement de la dette des pays pauvres très endettés (PPTE), la Banque mondiale et le Fonds monétaire international ont récemment approuvé le financement et la mise en place de l'Initiative de l'allègement de la dette multilatérale (IADM). Cette initiative, qui a démarré le 1er juillet 2006, permet aux PPTE ayant atteint le point d'achèvement de bénéficier d'un allègement intégral de leurs dettes auprès du FMI, du FAD et de l'IDA.

L'impact, tant sur les PPTE que sur l'IADM, est une réduction escomptée de près de 90 % dans les stocks de dette des 29 pays pauvres très endettés qui reçoivent déjà un allègement de leur dette. Grâce aux PPTE, le service de la dette payé par ces pays a déjà été réduit de moitié entre 1999 et 2005 et devrait encore baisser grâce à l'IADM. Les dépenses engagées par les pays pauvres très endettés pour réduire la pauvreté ont augmenté de près de 3 % du PIB entre 1999 et 2005, en partie à cause de la marge budgétaire créée par la réduction des paiements du service de la dette.

En bref, le coût total de l'Initiative PPTE pour les 40 pays pauvres très endettés est estimé, en termes de valeur actualisée nette, à 63,6 milliards de dollars à la fin 2005. En outre, le coût de l'allègement de la dette de l'IADM pour les 40 PPTE est estimé à 24,6 milliards de dollars fin 2005 en termes de valeur actualisée nette (équivalent à 48,4 milliards de dollars en terme nominal) dont près de 70 % seront pris en charge par l'IDA et 16 % par le FMI. Respectivement 13,3 milliards de dollars et 3 milliards de dollars ont déjà été octroyés par l'IDA et le FMI aux 20 pays ayant dépassé le point d'achèvement.

Figure 2 : Flux nets de l'IDA (en milliards de dollars et en % du PIB des pays IDA)



Sources : « Financement du développement dans le monde », et « Indicateurs du développement dans le monde » en ligne.

de la croissance soutenue des pays) et doit augmenter de manière importante pour se conformer aux engagements de Gleneagles de 2005. L'Aide publique au développement, dans son pourcentage du PIB africain, reflète également le même schéma. Ces chiffres n'incluent pas l'allègement significatif de la dette dont certains pays IDA ont bénéficié.

Conditions extérieures. Un environnement international favorable a également contribué à l'amélioration de la croissance, bien que l'impact ait été différé. Les exportations de certains pays africains comme le Ghana et la Zambie ont, en particulier, bénéficié de prix de matières premières hors pétrole plus élevés pour les métaux et les minéraux comme l'or et le cuivre. Dans le même temps, de nombreux pays IDA sont restés vulnérables aux chocs externes tels que les baisses soudaines des prix des matières premières, les sécheresses ou les catastrophes naturelles qui peuvent avoir un impact considérable sur la croissance et la réduction de la pauvreté. Les pays exportateurs de café perdent ainsi 2 % de leur PIB tous les 5 ans en raison des prix déficitaires.⁵ Une récente étude sur les pays à faible revenu en Afrique subsaharienne a montré que si la croissance de ces pays s'est améliorée à la fin des années 1990 et au début des années 2000, les chocs des prix des matières premières ont davantage contribué à la volatilité de la production, tandis que d'autres facteurs comme les échecs des politiques ont diminué.⁶

Alors que les hausses récentes du prix du pétrole ont affecté de nombreux pays à faible revenu, le rapport des prix du pétrole sur les prix des matières hors pétrole n'a pas augmenté aussi rapidement qu'il ne l'avait fait lors du précédent choc

5. Voir, par exemple, un article de synthèse à moyen terme par la Banque mondiale (2006). « Les pays IDA et les chocs exogènes. »

6. Raddatz (2006). « Étudier l'impact des prix du pétrole et des chocs externes dans les pays africains. »

pétrolier de 1973 à 1980. De plus, la hausse des prix du pétrole profite aujourd'hui à environ 10 pays exportateurs de pétrole d'Afrique subsaharienne, notamment le Nigéria, l'Angola, la Guinée équatoriale, le Gabon, le Congo, le Soudan, le Tchad, le Cameroun, la Côte d'Ivoire, plus quelques autres à l'avenir. La situation est différente pour les autres pays IDA, notamment les pays importateurs de pétrole d'Asie du Sud, dont les termes d'échange ont continué de se détériorer pendant la première moitié de cette décennie.⁷ Enfin, la hausse du nombre de remises a également contribué à l'amélioration de la balance des paiements et à la macrostabilité dans de nombreux pays.

LE RÔLE DE L'IDA

Pour les pays à faible revenu ayant des occasions très limitées d'emprunter sur les marchés financiers commerciaux, l'IDA (fonctionnant de concert avec le Fonds monétaire international) a été la principale source de conseils politiques et d'aide financière pour la stabilisation et la croissance macroéconomiques. Entre 1990 et 2006, 102 pays IDA ont reçu au moins un et dans certains cas une dizaine de prêts en faveur de réformes destinées à stabiliser l'économie et à restaurer la croissance. La contribution de l'IDA a été importante et unique pour plusieurs raisons.

L'attraction de l'aide et l'allègement de la dette. Pour les pays à faible revenu faisant face à des troubles macroéconomiques à court terme ou des environnements économiques fragiles en permanence, le FMI et l'IDA sont souvent la seule source de conseils techniques et d'assistance financière.

7. Devarajan et Ghani (2006), « Chocs des prix du pétrole, ajustements fiscaux et réduction de la pauvreté en Asie du Sud. »

En 1999, le rapport dette-PIB du Pakistan était de pratiquement 100 %, les versements d'intérêts avaient consommé la moitié des recettes fiscales du pays et la croissance s'est retrouvée au point mort. À la suite des essais nucléaires effectués en mai 1998, les flux de capitaux étrangers se sont taris, déclenchant une crise des changes. L'IDA et le FMI ont coopéré avec le gouvernement et les crédettes pour restructurer la dette existante, mobiliser les prêts concessionnels et restructurer les dépenses publiques pour créer un espace budgétaire pour l'enseignement, la santé et d'autres dépenses liées à la lutte contre la pauvreté. L'amélioration du cadre politique a permis à l'IDA de prêter au Pakistan 500 millions de dollars par an au cours des six dernières années. D'autres bailleurs ont suivi, et les investissements étrangers directs ont quadruplé pour s'élever à 3,4 milliards de dollars.

Créer un cadre de responsabilité mutuelle.

Depuis 2002, les stratégies nationales de réduction de la pauvreté (DSRP) ont fourni un cadre autour duquel l'IDA et d'autres bailleurs de fonds peuvent augmenter l'aide et l'allègement de la dette. L'approche DSRP, introduite par le Fonds et la Banque en 1999, aide les pays à articuler des priorités de développement afin d'accélérer la réduction de la pauvreté et de spécifier les politiques, programmes et ressources nécessaires pour répondre à leurs objectifs. Ces dernières années, les pays, bénéficiant souvent d'un appui à la gestion des finances publiques de la part de l'IDA, ont renforcé leurs institutions budgétaires pour refléter les priorités DSRP en matière d'allocations budgétaires et, par la suite, contrôler les progrès et les résultats. Cela a permis de façonner un cadre de responsabilité pour renforcer l'efficacité dans le domaine des dépenses publiques et accroître les niveaux d'assistance budgétaire et d'aide.

- L'IDA a apporté une contribution majeure au processus d'élaboration budgétaire en Tanzanie, ce qui a permis de créer un climat de confiance et de responsabilité entre les divers acteurs des secteurs public et privé et d'améliorer de manière significative la qualité et la transparence de la gestion budgétaire. Cette aide a également catalysé l'aide d'autres bailleurs de fonds : suite à la politique menée par l'IDA pour soutenir le budget général de la Tanzanie au milieu des années 1990, l'aide étrangère totale apportée au pays a doublé en 2002. Environ 36 % de l'aide en faveur de la Tanzanie consistent en une assistance au budget général, qui a permis un remaniement des dépenses publiques en faveur de la croissance et des secteurs favorisant la réduction de la pauvreté comme l'eau, la santé, l'enseignement et le transport.⁸

- Au Rwanda, l'IDA a soutenu des mesures spécifiques pour mettre en place des institutions et réglementations budgétaires clés. Un crédit de réforme institutionnelle de 85 millions de dollars a permis au gouvernement de mettre en place sa première stratégie de réduction de la pauvreté et d'adopter un cadre de dépenses à moyen terme pour la planification et l'exécution budgétaires. Ce cadre a par la suite été renforcé par une série de crédits et de subventions DSRP destinés à soutenir l'élaboration du budget sur la base de résultats, la décentralisation budgétaire et la modernisation de la gestion financière et des approvisionnements.

Faciliter les réformes structurelles et la croissance du secteur privé. En plus d'aider les pays en détresse macroéconomique à stabiliser

8. Lawson et al. (2006), « Le soutien au budget général est-il efficace ? Des preuves en Tanzanie. »

leur économie, l'IDA, du fait de son engagement à long terme, de son travail analytique et de sa présence à l'échelle internationale, a permis à de nombreux pays à faible revenu de se lancer dans des réformes structurelles essentielles à une croissance soutenue.

En Tanzanie, l'appui de l'IDA à la privatisation du secteur des télécommunications a conduit à une expansion significative des services, et la privatisation des secteurs du tourisme et des mines a été associée à un doublement des investissements directs étrangers. Au Viet Nam, le dialogue politique associé à un programme extensif de prêts (cinq crédits

L'appui de l'IDA aux réformes politiques au Rwanda : crédits et subventions d'appui à la réduction de la pauvreté entre 2004 et 2006

Suite à la période de reconstruction qui a suivi le génocide de 1994, l'IDA a soutenu le Rwanda pour garantir son redressement économique à grande échelle en mettant en place un programme de politiques diverses comprenant des réformes dans la gestion des finances publiques, la mise en pratique des principes de transparence et de responsabilité, le contrôle et le développement de la prestation des services sociaux et le développement du secteur privé. Un Document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) a été mis en place en 2002 par le gouvernement et, depuis 2004, l'assistance de l'IDA est passée à un soutien au budget sous la forme de crédits/subventions d'appui à la réduction de la pauvreté (PRSC/G), y compris : un crédit de 15 millions de dollars et une subvention de 50 millions de dollars en 2004 ; une subvention de 55 millions de dollars en 2005 ; et une subvention de 50 millions de dollars approuvée en 2006.

Résultats. Le Rwanda est l'un des pays IDA qui enregistre une croissance de plus de 5 % par an — la reprise initiale a conduit à une croissance du PIB de 10 % par an entre 1995 et 2005, mais la croissance récente pendant la période 2000 à 2005 est toujours de 5,3 % par an. De la même manière, l'inflation pendant ces deux périodes a été maintenue entre 6 et 6,5 % par an. L'expérience de la série de crédits/subventions d'appui à la réduction de la pauvreté indique que les résultats ont été particulièrement marqués dans le domaine de la prestation de services, plus spécifiquement en matière de santé, d'enseignement, d'eau et d'énergie :

- Le taux de scolarisation primaire net a atteint 92 % en 2004 et 2005, dépassant l'objectif DRSP pour 2008 ; le taux de réussite à l'école primaire a augmenté de 51 % en 2004 et de 55 % en 2005 (sans toutefois atteindre l'objectif visé).
- Dans le domaine de la santé, l'approche contractuelle pour les centres de soins communautaires, pilotée par Cyangugu et Butare en 2004 et développée dans tous les centres de soins du pays, a transféré environ 0,50 dollar par habitant en 2006 (devant passer à 1 dollar par habitant en 2007). Divers services de santé se sont améliorés : l'utilisation de moustiquaires traitées à l'insecticide est passée de 4 % en 2005 à 30 % en 2006 ; l'utilisation de livraisons assistées a augmenté pour atteindre 39 % de la population contre 29 % en 2000 ; la couverture par des mutuelles a augmenté de 41 % en 2005 contre 27 % en 2004.
- L'accès à l'eau potable a augmenté entre 2001 et 2005 de 41 % à 55 % dans les régions rurales et de 66 % à 69 % dans les régions urbaines. En 2005, 598 000 personnes supplémentaires ont eu accès à l'eau potable dans des régions rurales, contre 167 000 en 2004. La fonctionnalité des systèmes ruraux de distribution d'eau a augmenté de 75 %, et 8 % des 830 systèmes de canalisations sont gérés de manière privée.
- Dans le domaine de l'énergie, un tarif révisé a équilibré la protection des clients industriels et les exigences de récupération de coûts. Les pannes de courant ont été réduites de manière significative avec l'approvisionnement en générateurs diesel (avec un complément de fonds provenant de subventions d'appui à la réduction de la pauvreté) pour accroître la capacité de production, et des progrès rapides sont réalisés sur le développement du gaz méthane provenant du lac Kivu.

à l'appui de la réduction de la pauvreté) a conduit à des réformes majeures en matière d'intégration du commerce, de réforme des entreprises financières et non financières, d'infrastructures, de dépenses du secteur social et de gestion des ressources naturelles. Au Mozambique, l'IDA a joué un rôle crucial dans la levée de capitaux privés en soutenant un climat favorable aux investisseurs et en offrant à l'IDA/BIRD et à l'Agence multilatérale de garantie des investissements (MIGA) des garanties pour les investissements dans le secteur privé.

Promouvoir la macrostabilité dans des environnements difficiles. L'IDA, avec le FMI, fournit une assistance technique et financière aux pays qui sont confrontés à une macro-instabilité en raison de conflits, de crises financières et de catastrophes naturelles.

- En Sierra Leone en 1999, bien avant la signature de la déclaration de paix officielle, l'IDA a fourni des fonds à déblocage rapide et des services autres que des services de prêt pour aider le gouvernement à conserver la stabilité économique et accélérer la croissance du pays. Entre 1999 et 2005, l'IDA a fourni 135 millions de dollars pour financer quatre opérations de réhabilitation et de redressement économiques qui ont non seulement apporté des devises bien nécessaires, mais également initié des réformes structurelles dans les secteurs des mines et des télécommunications qui ont encouragé l'investissement dans le secteur privé.
- L'Éthiopie a vécu de nombreux chocs (principalement du fait de guerres et de sécheresses) ces dernières années et l'IDA a joué un rôle majeur dans la réduction de leurs impacts sur le développement. À l'issue du changement de gouvernement en mai 1991, l'IDA a coordonné un programme d'appui fourni par des

baillleurs de fonds multiples totalisant 650 millions de dollars qui a permis de redémarrer l'économie, reconstruire les infrastructures endommagées par la guerre, fournir les médicaments essentiels et commencer la transition vers une économie de marché. Plus récemment, l'IDA a soutenu un programme innovant pour soutenir le développement local dans cet environnement riche en défis.

PROBLÈMES ÉMERGENTS

Si l'appui de l'IDA a permis aux pays à faible revenu de stabiliser leur économie et de renouer avec la croissance, il reste néanmoins à entreprendre un large programme de réformes structurelles destinées à accélérer et soutenir la croissance. Le défi à venir consiste à tirer parti du succès de l'IDA pour créer la stabilité et entraîner la croissance, soutenir les réformes de « seconde génération » en améliorant le climat d'investissement ainsi que les réformes de la fonction publique et de la gouvernance, et atteindre le but final d'un monde exempt de pauvreté.

De plus, un bon nombre de pays IDA font face à des défis importants tant institutionnels que de gouvernance, ce qui rend difficile l'augmentation de financements pour obtenir des résultats plus rapides. Le cas du Rwanda décrit ci-dessus prouve que de nombreux progrès peuvent être réalisés pour entraîner la macrostabilité, la croissance des réformes structurelles significatives et des résultats au niveau social. Mais il montre également l'amplitude du défi qui reste à venir. Ce défi, l'IDA peut aider les pays à faible revenu à le relever de la même manière dont elle les a aidé à atteindre stabilité macroéconomique et croissance.

Avril 2007.

<http://www.banquemondiale.org/ida>