

Reclassement des pays FAD : Implications pour la BAD et ses pays clients

Document de travail

4^e réunion du Groupe de travail du FAD
29-30 mai 2015
Abidjan, Côte d'Ivoire



FONDS AFRICAIN DE DÉVELOPPEMENT

AVERTISSEMENT

Le présent document ne reflète pas nécessairement les opinions du Groupe de la Banque africaine de développement (la BAD ou la Banque), de son Conseil d'administration ou des pays qu'ils représentent. Il a été préparé pour la 4^e Réunion du Groupe de travail du Fonds africain de développement (le FAD ou le Fonds), tenue les 29 et 30 mai 2015. Les opinions exposées dans le document n'ont pas la prétention d'être exhaustives, mais elles visent à faciliter les discussions entre les membres du Groupe de travail du FAD.

Résumé analytique

Actuellement, quarante (40) pays membres régionaux (PMR) sont admissibles aux ressources du Fonds africain de développement (le FAD ou le Fonds) –qui est le guichet de prêt concessionnel du Groupe de la Banque africaine de développement (la BAD ou la Banque). En 2022, trente-sept (37) pays deviendront éligibles aux ressources du FAD. Toutefois, ces chiffres cachent quelques nuances. En toute probabilité, trois (3) pays supplémentaires seront reclassés dans la catégorie des pays admis à bénéficier des ressources de la Banque africaine de développement (BAD), trois (3) seront classés dans la catégorie « mixte » et sept (7) seront classés dans la catégorie des pays « décalage », tout en ouvrant dans le même temps l'accès de ces pays à des pools de ressources potentiellement plus importants à des conditions durcies. L'Afrique abritera également la majorité des populations pauvres dans le monde, soit près de un (1) milliard de personnes.

Le FAD sera de plus en plus dominé par des États fragiles et affectés par des conflits, qui se caractérisent par la faiblesse des capacités de l'État et la vulnérabilité à un ensemble de chocs. Toutefois, si l'on s'attend à ce que les besoins de ce sous-ensemble d'États (ainsi que ceux des autres clients à faible revenu de la Banque) continuent d'augmenter, les aides concessionnelles devraient rester limitées selon les projections. Cette situation souligne le besoin de continuer à offrir des ressources concessionnelles et la nécessité de concevoir des mécanismes adaptés en vue de répondre aux besoins spécifiques des pays admissibles aux ressources du FAD.

Le présent document analyse certaines des grandes implications du retrait éventuel de certains pays de la liste des pays admissibles aux ressources du Fonds pour les bailleurs de fonds du FAD, pour la Banque et pour ses clients. Entre autres choses, le document souligne la nécessité d'adopter des stratégies concernant :

- la sortie progressive du FAD ;
- la recomposition de la clientèle du FAD afin d'accueillir de plus en plus d'États fragiles ;
- les hausses prévues des allocations en faveur des autres pays éligibles si les tendances actuelles se confirment ;
- les effets potentiels du remboursement accéléré de la dette existante par les pays FAD en voie de reclassement et l'annulation de l'allègement de la dette pour ces pays ;
- la nécessité d'agir en vue de s'attaquer aux îlots de pauvreté qui existent dans tous les pays clients de la Banque ; et
- la nécessité de rationaliser le rôle du FAD face à la modification de l'architecture de l'aide.

Table des matières

Abréviations	iv
1. Introduction.....	1
2. Trajectoire économique de l'Afrique et défis.....	1
PERFORMANCES ECONOMIQUES	1
DEFIS AU PLAN SOCIOECONOMIQUE	3
3. Processus de reclassement des pays FAD et projections relatives au reclassement jusqu'en 2022 4	
RECLASSEMENT DES PAYS FAD.....	4
LA SOLVABILITE ET LA POLITIQUE DE CREDIT DE LA BANQUE	4
NOTE SUR LA METHODOLOGIE : APPROCHES, HYPOTHESES, MODELE, SCENARIOS ET RESULTATS	4
4. Implications du reclassement pour la Banque et ses clients	7
SORTIE PROGRESSIVE DU FAD.....	7
LA STRUCTURE DE LA CLIENTELE DU FAD DEVRAIT INCLURE DE PLUS EN PLUS DES PAYS FRAGILES	7
AUGMENTATION DES ALLOCATIONS OCTROYEES AUX AUTRES PAYS ADMISSIBLES SI LES TENDANCES ACTUELLES SE MAINTIENNENT ..	8
REMBOURSEMENT ACCELERE DE LA DETTE EXISTANTE ET FIN DE L'ALLEGEMENT DE LA DETTE	9
S'ATTAQUER AUX ILOTS DE PAUVRETE DANS LES PMR	10
BESOIN DE RATIONALISER LE ROLE DU FAD FACE A LA MUTATION DE L'ARCHITECTURE DE L'AIDE	11
5. Conclusion.....	12
Références bibliographiques	13
<i>Annexe I : Récentes émissions obligataires en Afrique, Quelques pays.....</i>	<i>14</i>
<i>Annexe II : Défis liés à la viabilité de la dette dans les pays admissibles au FAD.....</i>	<i>15</i>
<i>Annexe III : Différenciation des pays et conditions appliquées aux prêts FAD.....</i>	<i>17</i>
<i>Annexe IV: Note méthodologique relative au modèle de prévision des reclassements.....</i>	<i>18</i>
<i>Annexe V: Estimations de l'impact des reclassements sur les allocations des pays</i>	<i>19</i>
<i>Annexe VII: Cadre de transition– critères et période de changement de statut de crédit</i>	<i>26</i>

Figures

Figure 1 : Volume des flux extérieurs vers l'Afrique (1980-2013)	2
Figure2: Pays FAD - Situation des reclassements en cours et prévus (ADF-13-14-15).....	5

Tableaux

Tableau 1 : Taux de croissance économique réel.....	2
Tableau 2 : Classification au mois de mai 2015.....	5
Tableau3 : Classement prévu d'ici à la fin du FAD-15	5
Tableau 4: Estimations de l'ABP par catégorie de pays	9
Tableau5: Statistiques globales de la pauvreté en Afrique (données actuelles et projections): comparaison entre 2015et 2022.....	10
Tableau 6 : Statistiques globales de la pauvreté en Afrique (données actuelles et projections) : comparaison entre 2015 et 2022	10
Tableau7 : Population totale pour la période 2015-2022 (millions), Quelques pays.....	11

Abréviations

FAD	Fonds africain de développement
FAD-12	Douzième reconstitution générale des ressources du Fonds africain de développement
FAD-13	Treizième reconstitution générale des ressources du Fonds africain de développement
FAD-14	Quatorzième reconstitution générale des ressources du Fonds africain de développement
FAD-15	Quinzième reconstitution générale des ressources du Fonds africain de développement
AEO	Perspectives de l'économie africaine
BAD	Banque africaine de développement
AIDI	Indice de développement des infrastructures en Afrique
APC	Clause de remboursement accéléré
CPIA	Évaluation des politiques et du cadre institutionnel
CRC	Comité du risque de crédit
DSA	Évaluation de la viabilité de la dette
DSF	Cadre de viabilité de la dette
IDE	Investissement direct étranger
PIB	Produit intérieur brut
RNB	Revenu national brut
PPTTE	Initiative en faveur des pays pauvres très endettés
IDA	Association internationale de développement
FMI	Fonds monétaire international
PFR	Pays à faible revenu
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
IADM	Initiative d'allègement de la dette multilatérale
APD	Aide publique au développement
ABP	Allocation basée sur la performance
GCP	Garantie de crédit partielle
PPF	Facilité de préparation de projets
PRG	Garantie de risque partielle
PRGT	Fonds fiduciaires pour la réduction de la pauvreté et la croissance
PSF	Facilité d'amélioration des conditions de crédit au secteur privé
PMR	Pays membre régional
ODD	Objectifs de développement durable
ASS	Afrique subsaharienne
TSF	Facilité de soutien à la transition
UC	Unité de compte
USD	Dollar des États-Unis
VLP	Remboursement volontaire de prêt par anticipation
WEO	Perspectives de l'économie mondiale

RECLASSEMENT DES PAYS FAD : IMPLICATIONS POUR LA BAD ET SES PAYS CLIENTS¹

1. Introduction

- 1.1. Un certain nombre de pays membres régionaux (PMR) à faible revenu du Groupe de la Banque africaine de développement (la BAD ou la Banque) progressent lentement sur l'échelle de revenus par la mobilisation de ressources intérieures de plus en plus importantes et, par ricochet, par l'amélioration de leur capacité à accéder à d'autres sources de financement au-delà des ressources concessionnelles. Plusieurs d'entre eux devraient « cesser d'être admis à bénéficier » de financements concessionnels durant la prochaine décennie. Mais, ce n'est là que le début. Le reclassement des pays FAD a diverses autres implications, bonnes comme mauvaises, pour la Banque et ses PMR.
- 1.2. Le présent document met à jour le schéma de reclassement projeté qui a été présenté lors de la 3^e réunion du Groupe de travail du FAD et examine quelques-unes des implications de ce reclassement pour la Banque et pour ses pays clients. La période visée se situe entre 2015 et 2022. Durant cette période, la Banque sera en train de conclure le cycle du FAD-15 et de préparer la 16^e reconstitution des ressources du FAD. L'année 2022 marquera également l'achèvement de la mise en œuvre de l'actuelle Stratégie décennale (TYS) 2013-2022 de la Banque à l'heure où l'Afrique est en passe d'abriter la majorité des populations pauvres dans le monde, soit près d'un (1) milliard.
- 1.3. Le document prévoit qu'entre ce cycle du FAD-13 et 2022 (c'est-à-dire à la fin du cycle du FAD 15), trois (3) nouveaux pays seront passés dans la catégorie de pays BAD et trois (3) seront classés dans la catégorie des pays « à financement mixte ». Cependant, pour trente et un (31) pays, le FAD restera la principale source de financement disponible auprès de la Banque. Collectivement, les pays FAD représenteront 639,8 millions d'habitants, dont 487,200 millions vivront toujours avec moins de 2,50 dollars EU par jour. Dans le même temps, nombre des autres pays admissibles aux ressources du FAD seront surtout des États fragiles ou sortant d'une situation de conflit, qui se caractérisent par la faiblesse des capacités de l'État et une forte vulnérabilité à un ensemble de chocs. Cette modification de la composition de la clientèle aura quelques incidences sur les modèles de financement de la BAD et sur les priorités opérationnelles concernant la lutte contre pauvreté. Nous résumons certaines de ces implications dans le présent document.
- 1.4. Le document est présenté en 4 chapitres. Après cette introduction, le chapitre 2 présente un aperçu général de la trajectoire économique de l'Afrique au cours de la décennie écoulée et certains des défis persistants à moyen terme. Le chapitre 3 résume brièvement le processus de reclassement du FAD et présente une synthèse des résultats et de la méthodologie employés pour simuler les reclassements projetés entre maintenant et 2022. Le chapitre 4 analyse certaines des grandes implications du processus de reclassement pour la Banque et pour ses pays clients. Le chapitre 5 propose une conclusion.

2. Trajectoire économique de l'Afrique et défis

Performances économiques

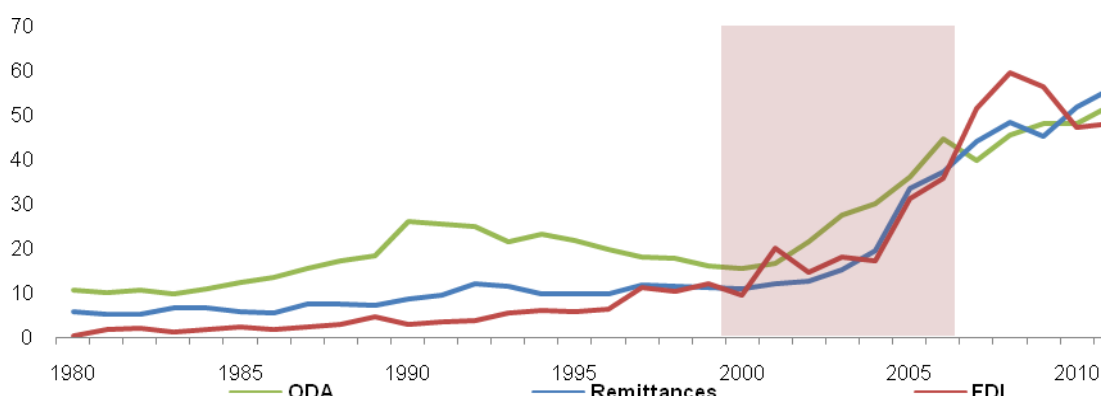
- 2.1. L'évolution de la structure de la clientèle de la Banque suite au retrait projeté de certains pays de la liste des pays FAD au cours des prochaines années intervient dans le contexte de la décennie largement commentée de forte croissance observée dans une grande partie du continent africain. Le continent a enregistré près de 5 % de croissance en moyenne au cours des dix (10) dernières années, période durant laquelle il est devenu le deuxième continent affichant la plus forte croissance au monde après l'Asie. Cette croissance a eu une large assise : de vastes régions du continent en ont bénéficié, et elle a touché des pays présentant des différences notables en termes de dotations en ressources. Par ailleurs, la croissance de l'Afrique a été relativement résiliente, notamment durant la récession mondiale de 2008-2009, durant laquelle la croissance s'est fortement ralentie dans les autres régions du monde, mais est restée marquée sur le continent après un bref ralentissement.

¹ Une version antérieure du document a été préparée initialement à la demande du Groupe de travail du FAD pour discussion lors de la troisième réunion du Groupe de travail qui a eu lieu à Londres le 25 février 2015. Cette version révisée du document fait suite aux différentes requêtes soumises par les Plénipotentiaires à la réunion de Londres et aux révisions connexes.

- 2.2. Les progrès remarquables enregistrés par le continent peuvent s'expliquer par plusieurs facteurs. Outre l'amélioration de la gestion macroéconomique—qui s'est traduite par la stabilisation de la situation macroéconomique, un accroissement des investissements intérieurs et étrangers et du volume des échanges internationaux—l'on a observé une demande importante et sans précédent pour les ressources naturelles de l'Afrique en provenance des économies de marché émergentes. De plus, le continent abrite aujourd'hui une importante classe moyenne, estimée à 300 millions de personnes, qui influe sensiblement sur les modèles de consommation et d'investissement. Par ailleurs, après une décennie de croissance rapide et d'amélioration de la gestion macroéconomique, un certain nombre de PMR à faible revenu de la Banque sont lentement mais progressivement en train de progresser sur l'échelle des revenus et de diversifier leurs sources de financement. Ces nouveaux financements proviennent de l'augmentation des investissements directs étrangers (de 12 milliards de dollars EU en 2000 à 57,24 milliards de dollars EU en 2013) et des envois de fonds (passés de 10 milliards de dollars en 2000 à 61 milliards de dollars en 2013), mais également de l'accès accru aux marchés financiers. Par conséquent, même si l'APD continue d'occuper une place importante, elle n'est plus une source de financement importante pour beaucoup de pays africains (Figure 1). Le fait le plus remarquable est peut-être l'apparition récente d'une cohorte de pays qui ont réalisé leur première émission d'obligations souveraines, ainsi que l'émission de coupons sur ces emprunts (Annexe I). Les PMR ont également accès aux investissements directs étrangers (IDE) et à des recettes intérieures en hausse constante.

Figure 1 : Volume des flux extérieurs vers l'Afrique (1980-2013)

Prix courants, milliards d'USD



Source : L'OCDE pour les données sur l'APD ; la CNUCED pour l'IDE ; la Banque mondiale pour les envois de fonds

- 2.3. Selon nos projections, l'Afrique devrait continuer à montrer de la résilience face à la lenteur de la reprise de l'économie mondiale. Comme l'illustre le Tableau 1, le continent dans son ensemble et l'Afrique subsaharienne (ASS), en particulier, devraient réaliser, selon les projections, des taux de croissance économique supérieurs à 4 % au moins durant les dix prochaines années. Entre autres conséquences, cela se traduira par une augmentation du nombre de pays FAD qui dépasseront le seuil de revenu par habitant du RNB et qui accéderont au statut de pays atypiques, comme cela est expliqué plus loin au chapitre 3.
- 2.4. En partie en raison des solides performances économiques enregistrées à travers le continent, l'Afrique a également accompli des progrès dans des domaines clés du développement social. Au cours de la décennie écoulée, les taux de mortalité infantile, le nombre d'infections au VIH et de décès dus au paludisme ont tous chuté de façon sensible. De la même manière, les taux de pauvreté ont également baissé sur l'ensemble du continent. Ces résultats ont eu un impact positif sur l'espérance de vie moyenne, qui a progressé d'environ 10 % à cinquante-cinq (55) ans, soit une augmentation de sept (7) ans par rapport au début des années 2000.

Tableau 1
Taux de croissance économique réel
(Pourcentage)

Région	2005	2010	2015 (estimation)	2020 (projection)	2025 (projection)
Afrique subsaharienne	5,9	5,0	5,7	4,1	4,1
Afrique	5,9	5,0	5,7	4,4	4,3

Source: Perspectives de l'économie africaine pour 2005, 2010 et 2015 ; projections des services pour 2020 et 2025

Défis au plan socioéconomique

- 2.5. Malgré les bons résultats enregistrés par l'Afrique en matière de croissance économique, le continent reste toujours confronté à de nombreux facteurs socioéconomiques qui l'empêchent de parvenir à une croissance plus inclusive. Mesurée à l'aune des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD), les résultats obtenus par l'Afrique sur le plan du bien-être individuel de ses habitants contraste nettement avec l'image reluisante véhiculée largement autour de sa croissance économique. En effet, depuis 2000, le continent est à la traîne du reste du monde pour ce qui est des progrès vers l'atteinte des OMD, en particulier ceux relatifs à la réduction de la pauvreté, à la création d'emplois et à la sécurité alimentaire. Les inégalités sont également plus marquées sur le continent, car six (6) des dix (10) pays les moins égalitaires au monde au cours des dernières années se situent en Afrique (Namibie, Afrique du Sud, Lesotho, Botswana, Sierra Leone et République centrafricaine).
- 2.6. Malgré la baisse des taux de pauvreté observée ces dernières années, près de 50 % de la population (soit plus de 450 millions de personnes) en Afrique subsaharienne vit aujourd'hui avec moins de 1,25 dollar par jour, ce qui représente le taux de pauvreté extrême le plus élevé au monde. En partant d'un indice numérique de la pauvreté basé sur 2,50 dollars par jour, ce taux passerait à 75,7 % (soit 743,8 millions de personnes). Le Rapport de suivi mondial 2014 de la Banque mondiale estime que l'Afrique subsaharienne abrite en réalité 41 % des pauvres dénombrés aujourd'hui à travers le monde, une proportion qui pourrait atteindre 81 % à l'horizon 2030 si le statu quo se poursuit². Cette nette concentration de la pauvreté au niveau mondial exige une réponse ciblée de la part des gouvernements africains et de leurs partenaires au développement, notamment compte tenu du fait que la population de l'Afrique devrait doubler pour atteindre près de 2,3 milliards de personnes d'ici à 2050, en grande partie grâce à l'amélioration des soins de santé. D'ici là, environ 43 % de la population africaine sera âgée de moins de 25 ans, tandis que les cohortes âgées de 15 à 24 ans représenteront le pourcentage le plus élevé au sein de la population.
- 2.7. À l'évidence, de nombreux autres risques et défis menacent la durabilité de la croissance récente qu'a connue l'Afrique, à savoir notamment : le manque de diversification des économies, la mauvaise qualité ou le sous-financement des infrastructures, la dépendance excessive de certains pays à l'égard des rentes tirées des ressources naturelles, les chocs imprévus tels que les pandémies, l'instabilité politique et la mauvaise gouvernance dans certains pays et un chômage et un sous-emploi massifs, en particulier parmi la forte population jeune du continent et les pays à faible revenu. Bien que des progrès remarquables aient été réalisés, la viabilité à long terme de la dette reste également un défi majeur, car de nombreux pays africains ont une base d'exportation étroite limitée à un petit nombre de produits de base et sont, par conséquent, très exposés aux chocs, notamment aux sécheresses et à la volatilité des prix des matières premières (Annexe II).

² Voir Banque mondiale. 2014. Ending Poverty and Sharing Prosperity – Global Monitoring Report 2014. Washington, Banque mondiale. http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/gmr/gmr2014/GMR_2014Full_Report.pdf.

3. Processus de reclassement des pays FAD et projections relatives au reclassement jusqu'en 2022

Reclassement des pays FAD

- 3.1. Deux critères déterminent l'admissibilité aux ressources du FAD: a) un revenu par habitant (RNB) en dessous d'un certain seuil (1215 dollars actuellement pour l'exercice 2014-2015)³ ; et b) le manque de solvabilité qui empêche un PMR d'emprunter auprès du guichet non-concessionnel de la BAD. Il existe actuellement quarante (40) pays admissibles aux ressources du FAD, comme le résume le Tableau 2.
- 3.2. La composition des pays FAD s'étant de plus en plus diversifiée (niveaux de revenu, structures économiques, dotation en ressources naturelles, inégalités et développement socioéconomique), le Fonds a modifié la façon dont il soutient ses PMR durant les négociations pour la 13^e reconstitution des ressources du FAD. Les gouverneurs du FAD ont décidé que les ressources du FAD continueraient d'être orientées vers les PMR les plus pauvres et ont entériné de nouveaux regroupements de pays et des conditions de financement différenciées et durcies (Annexe III).

La solvabilité et la politique de crédit de la Banque

- 3.3. L'amendement de la politique de crédit approuvé en mai 2014 vise à aider les PMR à faible revenu de la catégorie FAD qui présentent un risque de surendettement faible ou modéré à avoir accès au guichet souverain de la BAD au cas par cas, pour leur permettre d'atteindre leurs objectifs de développement tout en maintenant un niveau d'endettement soutenable. La politique amendée définit clairement les critères à remplir par les pays FAD pour accéder aux ressources du guichet souverain de la BAD. Par ailleurs, l'accès au guichet BAD est soumis à 4 critères : i) un profil d'endettement viable caractérisé par un risque de surendettement faible ou modéré ; ii) le niveau de financement déterminé à partir de l'analyse de la marge financière du pays (DSA) et de la limite opérationnelle par pays de la Banque ; iii) une situation macroéconomique stable, déterminée par la Direction ; et iv) une recommandation favorable de la part du Comité du risque de crédit de la Banque (CRC). La politique de crédit prévoit également un ensemble de mesures que doit prendre la Banque pour assurer sa mise en œuvre : i) une évaluation spéciale des risques ; ii) la sélection de projets qui garantissent la viabilité économique ; iii) le partenariat et la collaboration avec le FMI, la Banque mondiale et les agences de notation ; iv) le renforcement des capacités dans les PMR à travers la fourniture de conseils en matière de gestion de la dette et au plan interne dans le but d'améliorer l'analyse de viabilité de la dette ; v) le suivi et évaluation ; et vi) l'examen périodique.
- 3.4. À la fin décembre 2014, trois (3) pays avaient été évalués, à savoir le Rwanda, l'Ouganda et la Tanzanie, et les notes spéciales de risque respectives validées par le Comité de risque de crédit (CRC). Un projet routier au Rwanda (50,4 millions d'UC) et un projet agricole en Ouganda (57,5 millions d'UC) ont été approuvés par le Conseil en 2014 en vue d'un financement par le guichet souverain de la BAD. L'effet de diversification positif de l'élargissement des financements non concessionnels aux PMR solvables classés dans la catégorie des pays FAD grâce à l'amendement de la politique de crédit devrait prendre une signification plus grande à mesure que de nouveaux projets du secteur public à haut rendement seront financés.

Note sur la méthodologie : approches, hypothèses, modèle, scénarios et résultats

- 3.5. En nous appuyant sur des hypothèses plausibles et sur les meilleures données disponibles, nous avons construit un modèle pour la troisième réunion du Groupe de travail du FAD en février 2015 en vue d'effectuer différentes simulations fondées sur la classification de crédit par pays et les critères de la Banque (Annexe IV). Nous avons utilisé un ensemble de critères et d'hypothèses uniformes pour l'ensemble des trois cycles du FAD (FAD 13, 14 et 15). Pour cette version du document, nous avons mis à jour le schéma de reclassement consolidé en nous fondant sur deux faits majeurs récents, à savoir l'évaluation du crédit du Kenya conclue récemment (avril 2015)⁴ et la récente DSA publiée par le FMI⁵.
- 3.6. La Figure 2 et le Tableau 3 présentent les résultats de nos simulations par rapport au reclassement. En somme, nous prévoyons que d'ici à la fin du cycle du FAD 15 (à savoir 2022), trente-sept (37) pays pourront continuer de bénéficier des ressources au FAD. Toutefois, parmi ces pays, sept (7) seront potentiellement classés dans la catégorie des pays « atypiques », trois (3) dans la catégorie des pays à financement mixte et trois (3) seront à différents stades de

³ Le seuil révisé annuellement selon la méthode de l'Atlas de la Banque mondiale.

⁴ Comme l'évaluation du crédit du Sénégal sera effectuée en mai-juin, nous avons maintenu la projection selon laquelle le pays devrait accéder à la catégorie « mixte » en 2015.

⁵ FMI, liste des pays soumis à la DSA au 2 avril 2015 (<https://www.imf.org/external/pubs/ft/dsa/lic.aspx>).

>>

Figure2

FAD-Atypiques	Financement mixte	Reclassés dans la catégorie BAD
100	100	100

N.B. : Le Ghana, qui fait actuellement face à des difficultés macroéconomiques, a été récemment classé comme un pays présentant un risque de surendettement. Par conséquent, le reclassement éventuel du Ghana dans la catégorie des pays à financement mixte est prévu au mieux en 2018.

Tableau 2

* État fragile et touché par des conflits, selon la liste harmonisée de la BAD/BM.

Les pays atypiques sont des pays FAD dont le RNB par habitant est supérieur au seuil de reclassement opérationnel pendant plus de deux ans.

^ Les pays atypiques sont des pays en situation de solvabilité (généralement mesurée par de faibles ratios d'endettement, une situation d'équilibre budgétaire et un secteur financier solide), mais qui ont un faible RNB par habitant.

Tableau3

Pays BAD (17)	Pays admissibles aux ressources FAD (37)				
	FAD-Décalage (7)	Mixte (3)	Reclassés dans la catégorie BAD (3)	Exclusivement FAD (24)	
Algérie	Tchad	Cameroun	Ghana	Bénin	Rwanda
Angola	Côte d'Ivoire	Sénégal	Kenya	Burkina Faso	Sierra Leone
Botswana	Djibouti	Tanzanie	Zambie	Burundi	Somalie
Cap-Vert	Lesotho			Rép. centrafricaine	Soudan du Sud
Congo	Mauritanie			Comores	Togo
Égypte	São Tomé & Príncipe			Congo DRC	Ouganda
Guinée équatoriale	Soudan			Érythrée	Zimbabwe
Gabon				Éthiopie	
Libye				Gambie	
Maurice				Guinée	
Maroc				Guinée-Bissau	
Nigeria				Libéria	
Namibie				Madagascar	
Seychelles				Malawi	
Afrique du Sud				Mali	
Swaziland				Mozambique	
Tunisie				Niger	

4. Implications du reclassement pour la Banque et ses clients

- 4.1. Le reclassement aura diverses conséquences sur les relations du FAD (et partant, de l'ensemble de la BAD) avec ses clients et avec les pays qui devraient changer de statut de crédit, à savoir le Ghana, le Kenya, le Sénégal, la Tanzanie et la Zambie.
- 4.2. Toutefois, la perte de l'accès aux ressources du FAD a des conséquences allant bien au-delà du Fonds lui-même, car c'est aussi un mécanisme qui détermine l'accès à des financements concessionnels et à des conditions de rééchelonnement de la dette auprès d'autres institutions multilatérales et bilatérales dont plusieurs s'en servent comme un indicateur informel dans leurs efforts pour mieux cibler leur aide.

Sortie progressive du FAD

- 4.3. Tandis que les pays censés sortir de la liste des pays FAD cesseront d'avoir accès aux ressources du FAD à des conditions très favorables, ils pourront très probablement bénéficier des prêts de la BAD à des conditions de prêt et de financement différents. Comme les seuils d'admissibilité sont quasiment identiques, la perte de l'accès aux ressources du FAD est susceptible de priver également les pays en voie de reclassement de l'accès aux prêts concessionnels de l'Association internationale de développement (IDA) de la Banque mondiale. Et, étant donné que l'admissibilité aux financements concessionnels du FMI est étroitement liée aux seuils de revenu de l'IDA, trois (3) pays FAD en voie de reclassement seront probablement admis à bénéficier des ressources des Fonds fiduciaires pour la réduction de la pauvreté et la croissance (FRPC) du FMI.
- 4.4. La démarche qui consiste à inciter davantage les PMR en voie de reclassement et les PMR à financement mixte à recourir davantage aux ressources non concessionnelles exigera que la Banque renforce sa collaboration avec les différents pays, ainsi qu'avec d'autres partenaires au développement sur les améliorations à apporter aux capacités de gestion de la dette, de même que sur la question connexe de la diversification de la base d'exportation de ces PMR. Le suivi étroit de la dette dans les PMR constitue également une nécessité impérieuse, car les flux de capitaux privés à destination du continent augmentent rapidement, et de nombreux PMR ont de plus en plus accès aux marchés financiers. Ceci est particulièrement important dans la mesure où les pays qui ont déjà été radiés et qui seront radiés dans les dix (10) années de la liste des pays FAD auront à supporter des coûts d'emprunt plus importants. De même, étant donné le caractère extrêmement volatile des capitaux privés—étant donné que leur disponibilité est déterminée par des circonstances économiques, voire géopolitiques, à l'échelle mondiale, qui ont peu de rapport avec la situation des marchés locaux ou régionaux en Afrique—ils peuvent désertir très rapidement le continent et créer une pénurie de ressources pour le financement du développement.
- 4.5. Le recours progressif aux ressources non concessionnelles suppose également que la Banque devrait redoubler d'efforts pour aider les PMR à accroître la mobilisation des ressources intérieures, notamment ceux en voie d'être reclassés et qui ont des difficultés à augmenter les recettes fiscales. Ils restent donc vulnérables aux chocs externes et sont fortement dépendants des sources de financement extérieures pour la mise en œuvre de leurs programmes de développement. La Banque devra coopérer avec ses partenaires, ainsi qu'avec les gouvernements dans les PMR en soutenant les efforts visant à : i) élargir l'assiette fiscale ; ii) formaliser les économies des PMR dont la plupart abritent de vastes économies parallèles ; et iii) renforcer les capacités des administrations fiscales.
- 4.6. Dans l'intervalle, il est permis de croire qu'à mesure que diminuera l'aide bilatérale provenant des bailleurs de fonds traditionnels, l'on verra se manifester un intérêt grandissant de la part de nouveaux donateurs. Nombre des programmes d'aide de ces nouveaux donateurs, par exemple celui de la Chine, sont généralement liés davantage à des débouchés commerciaux qui sont plus nombreux à un niveau de revenu plus élevé.

La structure de la clientèle du FAD devrait inclure de plus en plus des pays fragiles

- 4.7. Étant donné que la composition des pays admissibles aux ressources du FAD ne changera significativement d'ici à 2022, la demande pour les ressources du FAD est peu susceptible de diminuer. Près de trente-et-un (31) pays resteront des pays FAD, contre trente-cinq (35) actuellement. Toutefois, au sein de cette catégorie, le nombre de pays considérés comme des États fragiles ou touchés par des conflits devrait rester le même qu'aujourd'hui, c'est-à-dire dix-huit (18). Par conséquent, à mesure qu'un nombre de plus en plus important de PMR accède au statut de pays à revenu intermédiaire, la proportion d'États fragiles parmi les pays FAD augmentera (de 51 % aujourd'hui à 60 % pour le FAD 15).

- 4.8. La modification du profil des pays FAD se traduira immédiatement par un accroissement de la part des ressources FAD allouées à des PMR fragiles ou touchés par des conflits. Par exemple, la part de ressources allouée aux États fragiles est passée de 16,5 % durant le cycle du FAD 12 à 28,9 % durant le cycle du FAD 13. Selon nos projections, cette progression se poursuivra à partir du FAD 14, à mesure que certains États non fragiles seront reclassés (Tableau 4 et Annexe V.D).
- 4.9. Le nombre accru de pays fragiles ou touchés par des conflits au sein du groupe des pays FAD soulève également des interrogations sur l'adaptabilité du modèle actuel d'allocation des ressources du FAD et le maintien des différentes « réserves ». En effet, des aménagements devront être apportés au modèle ABP actuellement en vigueur à mesure que des pays seront reclassés, surtout pour tenir compte des orientations stratégiques du Fonds dans les réponses apportées aux besoins des PMR de la catégorie FAD.
- 4.10. Dans le cadre des discussions concernant la 13^e reconstitution des ressources du FAD, la possibilité d'introduire un indice de fragilité dans le système ABP figure parmi les options qui ont été présentées, mais qui n'ont pas été retenues. Étant donné que les pays admissibles aux ressources du FAD seront de plus en plus des pays fragiles ou sortant d'une situation de conflit, le système ABP pourrait être révisé en vue d'intégrer un indice de fragilité. Les piliers retenus dans le cadre de la Facilité de soutien à la transition (TSF) pourraient avoir besoin d'être réexaminés, en particulier le Pilier I. Autrement, le modèle d'allocation des ressources pourrait être modifié pour permettre d'acheminer davantage de ressources vers les pays qui présentent les besoins les plus importants. Ces modifications du modèle ABP pourraient être introduites après avoir procédé à une évaluation et tiré les leçons de l'inclusion récente de l'Indice de développement des infrastructures en Afrique (AIDI) dans le volet « besoins » de la formule ABP durant le FAD 13.
- 4.11. Une autre solution pourrait consister à renforcer la Facilité de préparation de projet (PPF) existante en augmentant ses ressources et en élargissant sa portée aux risques⁶. Précisément, la PPF et les différents instruments de réduction des risques actuellement disponibles (le PSF, la PRG et la PCG) pourraient constituer ensemble un portefeuille de produits permettant de garantir la bancabilité totale des projets d'infrastructure ou du secteur privé retenus. L'on pourrait aussi envisager des interventions de renforcement des capacités ou d'assistance technique spécialisée en direction des bénéficiaires, et notamment des entreprises ou des entités nationales dans les États fragiles ou touchés par des conflits qui sont impliqués dans des projets déterminés.
- 4.12. En outre, afin d'éviter le risque de voir des pays de cette catégorie passer à une autre catégorie de crédit pendant qu'ils font encore face à des faiblesses structurelles, il pourrait s'avérer nécessaire de prolonger la période de transition actuelle de cinq (5) ans à sept (7) ans, par exemple (Annexe VII).

Augmentation des allocations octroyées aux autres pays admissibles si les tendances actuelles se maintiennent

- 4.13. Afin de déterminer l'impact probable du scénario de reclassement projeté sur les allocations des pays, nous avons effectué des simulations basées sur les données utilisées pour le calcul de l'ABP pour l'année 2015⁷. Comme cela est présenté à l'Annexe V.A, la part des ressources ABP allant aux pays exclusivement FAD est susceptible de diminuer d'ici à 2022 par rapport à 2014 et 2015. C'est une tendance normale dans la mesure où le nombre de pays qui changent de statut de crédit (qui passent du statut de pays exclusivement FAD à celui de pays à financement mixte ou reclassés) ou qui deviennent des pays « atypiques » devrait augmenter (Annexe V.A). Toutefois, comme le nombre de pays exclusivement FAD tombera de 31 à 24 durant la même période, le montant moyen de l'allocation ABP octroyée à chacun des pays exclusivement FAD devrait passer, selon les projections, de 30 UC en 2015 à 34 UC en 2022 (Annexe V.C). Dans l'intervalle, l'allocation ABP moyenne par habitant devrait augmenter d'après les projections dans les pays exclusivement FAD durant la même période (2015 : 1,88 UC ; 2022 : 2,39 UC). Enfin, la part des ressources allouées aux pays confrontés à une situation de fragilité ou de conflit devrait augmenter selon les projections de 16,5 % pour le FAD 12 à 35,8 % dans le cadre du FAD 15

⁶ La PPF est un fonds renouvelable (de 19,2 millions d'UC) créée en 2000 (FAD-8) qui vise à améliorer la qualité de la préparation des projets et qui fournit un mécanisme efficace pour faire face de façon rapide aux besoins des pays admissibles aux ressources du FAD en matière de préparation des projets. En 2013, la Direction a révisé les règles régissant le fonctionnement de la PPF pour permettre l'augmentation des avances de la PPF, qui varient désormais entre 200 000 UC et un montant maximum de 1 000 000 d'UC.

⁷ Ces données sont : les notes issues de l'évaluation CPIA, les notes issues de l'évaluation de la performance du portefeuille par pays (PPA), le RNB par habitant, la population, la DSA et l'AIDI. La même enveloppe ABP (1089,9 millions UC par an) a été envisagée.

(Annexe V.D). En valeur nominale, ceci représente une enveloppe supplémentaire de 513,7 millions d'UC qui sera répartie entre les seize (16) États en transition admissibles bénéficiant des ressources de la TSF au titre du Pilier I.

Tableau 4
Estimations de l'ABP par catégorie de pays

Catégorie de pays	FAD-12		FAD-13		FAD-14		FAD-15	
	Mds UC	%	Mds UC	%	Mds UC	%	Mds UC	%
Atypiques, à financement mixte, en transition	248,12	6,6 %	551,76	17,8 %	536,88	17,0 %	725,63	23,0 %
<i>Atypiques</i>	22,10	0,6 %	251,91	8,1 %	236,47	7,5 %	327,78	10,4 %
<i>À financement mixte</i>	194,40	5,2 %	169,53	5,5 %	260,71	8,3 %	269,95	8,5 %
<i>En transition</i>	31,63	0,8 %	130,32	4,2 %	39,70	1,3 %	127,90	4,0 %
Exclusivement FAD	3488,71	93,4 %	2540,63	82,2 %	2613,35	83,0 %	2434,14	77,0 %
Total	3736,83	100,0 %	3092,39	100,0 %	3150,23	100,0 %	3159,76	100,0 %
États fragiles	617,20	16,5 %	892,92	28,9 %	994,50	31,6 %	1130,91	35,8 %
États non fragiles	3119,64	83,5 %	2199,47	71,1 %	2155,74	68,4 %	2028,85	64,2 %
Total	3736,83	100,0 %	3092,39	100,0 %	3150,23	100,0 %	3159,76	100,0 %

Source: Calcul des services.

- 4.14. L'impact du scénario de reclassement projeté sur l'ABP des pays admis à bénéficier des financements du FAD est présenté à l'Annexe VI. À l'exception de dix pays bénéficiant de l'allocation minimum, tous les pays exclusivement FAD verront leur ABP augmenter en 2022 par rapport à 2015. La fourchette d'augmentation sera comprise entre un minimum de +1,1 million d'UC (Soudan) et un maximum de +24 millions d'UC (Ouganda). Sur les quarante (40) pays admissibles actuellement recensés, dix-sept (17) pays verront leur ABP augmenter de plus de 25 % si le scénario de reclassement projeté se confirme. Les pays dont l'ABP connaîtra une diminution sont au nombre de huit (8), tous des pays changeant de catégorie ou qui seront reclassés dans les catégories « à financement mixte » ou « BAD » d'ici à 2022.
- 4.15. Cependant, ces gains peuvent être compromis par les réductions globales de l'APD observées à mesure que les pays changent de catégorie. La raison à cela est que la majeure partie de l'APD se concentre sur les pays qui en ont le plus besoin ou sur ceux qui présentent le plus d'intérêt au plan stratégique, et toute sortie de la liste des pays admis à bénéficier des ressources du FAD donnerait très probablement lieu à des réductions des financements provenant de l'APD au fil du temps. Compte tenu des politiques d'austérité budgétaire appliquées actuellement dans nombre des pays donateurs traditionnels, le retrait de la liste des pays admissibles aux ressources FAD compliquera davantage le plaidoyer au niveau politique en faveur du maintien des allocations en faveur des pays concernés.

Remboursement accéléré de la dette existante et fin de l'allègement de la dette

- 4.16. Tout pays FAD en voie de reclassement non seulement cesse de recevoir des financements du FAD, mais peut être tenu de rembourser sa dette existante à de façon accélérée. Dans le cadre du FAD 13, une clause volontaire de remboursement anticipé des prêts (VLP) a également été adoptée pour compléter la clause de remboursement accéléré (APC). La clause VLP autorise et encourage à la fois le remboursement anticipé des prêts du FAD qui ne prévoient pas actuellement une clause de remboursement accéléré. La VLP permet au FAD d'offrir des incitations financières aux pays qui ont changé de catégorie, au cas par cas, sous forme de décotes sur le montant des paiements anticipés des prêts reçus du Fonds.
- 4.17. L'admissibilité au bénéfice de certaines initiatives et institutions d'allègement et de restructuration de la dette est réservée exclusivement aux pays admis à bénéficier des ressources du FAD. Par exemple, l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) et l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM) limitent le bénéfice de l'allègement de la dette aux pays situés en dessous du seuil de reclassement opérationnel de l'IDA de la Banque mondiale, qui est essentiellement le même que le seuil opérationnel défini pour le FAD. Le critère de référence concernant l'éligibilité des pays exclusivement FAD s'applique également au Club de Paris réunissant les créanciers bilatéraux quant aux conditions libérables d'allègement de la dette. Parmi les pays qui devraient, selon nos projections, cesser d'avoir accès aux ressources du FAD d'ici au FAD15 ou qui devraient passer du statut de pays exclusivement FAD à celui de pays à financement mixte, seuls le Cameroun, le Congo, le Ghana, le Sénégal, la Tanzanie et la Zambie

ont déjà bénéficié à la fois de l'initiative PPTE et de l'IADM. Ils ont bénéficié auprès du Groupe de la BAD d'un allègement total de leur dette à hauteur de 579,4 millions de dollars EU et de 1819,9 millions de dollars EU, respectivement. Tandis qu'aucun des pays qui devraient être reclassés, selon les projections, n'est en ce moment en situation de surendettement, ils n'auront pas accès à des allègements futurs de la dette dont les conditions libérales sont subordonnées à l'accès aux ressources du FAD et de l'IDA.

S'attaquer aux îlots de pauvreté dans les PMR

- 4.18. Même les projections les plus simples indiquent la persistance d'une pauvreté à grande échelle à travers le continent au cours de la prochaine décennie, y compris dans les pays qui devraient être radiés de la liste des pays FAD. Les Tableaux 5 et 6 donnent une indication de ce que sera la nouvelle géographie de la pauvreté sur le continent en 2022 par rapport à 2015. Et, selon les projections démographiques publiées par les Nations Unies et résumées au Tableau 7, c'est plusieurs centaines de millions de personnes qui vivront toujours dans la pauvreté dans les pays qui ont été reclassés ou qui devraient être rangés parmi les pays BAD d'ici à 2022. Ce constat s'applique particulièrement au Nigeria du fait de sa taille. Entretemps, la population de ces pays devrait continuer de croître, augmentant de plus de 15 % entre maintenant et la fin du cycle du FAD 15. La croissance démographique devrait à elle seule favoriser une augmentation du nombre de pauvres dans les pays FAD.

Tableau 5

**Statistiques globales de la pauvreté en Afrique (données actuelles et projections):
comparaison entre 2015 et 2022**

(seuil de pauvreté de 1,25 USD/jour)

Catégorie	2015			2022		
	Total Pop. (millions)	Taux (%)	Nombre d'habitants (valeur nominale)	Total Pop. (millions)	Taux (%)	Nombre d'habitants (valeur nominale)
Afrique	1164,5	39,3	457,4	1371,3	42,9	588,3
ASS	987,7	46,0	454,7	1177,3	48,1	566,2
Pays FAD	612,4	46,3	283,3	639,8	41,3	264,0
Pays à financement mixte et en voie de reclassement	289,3	53,5	154,7	215,3	35,5	76,4

Source : Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, Division de la population (2013). World Population Prospects: The 2012 Revision, DVD Edition ; projections du seuil de pauvreté par habitant établies par la BAD.

Tableau 6

**Statistiques globales de la pauvreté en Afrique (données actuelles et projections) :
comparaison entre 2015 et 2022**

(seuil de pauvreté de 1,25 USD/jour)

Catégorie	2015			2022		
	Total Pop. (millions)	Taux (%)	Nombre d'habitants (valeur nominale)	Total Pop. (millions)	Taux (%)	Nombre d'habitants (valeur nominale)
Afrique	1164,5	68,3	785,7	1371,3	68,3	936,6
ASS	987,7	75,7	743,8	1177,3	75,7	890,7
Pays FAD (y comp. Pays atypiques)	612,4	76,2	465,4	639,8	76,2	487,2
Pays à financement mixte et en voie de reclassement	289,3	74,0	238,6	215,3	74,0	159,3

Source : Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, Division de la population (2013). World Population Prospects: The 2012 Revision, DVD Edition ; projections du seuil de pauvreté par habitant établies par la BAD.

Tableau7

Population totale pour la période 2015-2022 (millions), Quelques pays

Pays	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
MONDE	7324,8	7405,0	7484,3	7562,8	7640,2	7716,7	7792,2	7866,6
AFRIQUE	1164,5	1194,6	1223,4	1252,6	1282,2	1312,1	1342,5	1371,3
ASS	987,7	974,0	999,3	1024,9	1051,0	1077,6	1104,6	1177,3
<i>Congo</i>	4,7	4,8	4,9	5,0	5,1	5,3	5,4	5,5
<i>Kenya</i>	46,7	48,0	49,2	50,4	51,7	52,9	54,2	55,5
<i>Ghana</i>	27,0	27,5	28,1	28,6	29,2	29,7	30,3	30,9
<i>Nigeria</i>	183,5	188,6	193,8	199,2	204,6	210,2	215,8	221,7
<i>Zambie</i>	15,5	16,0	16,6	17,1	17,7	18,3	18,8	19,5

Source : Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, Division de la population (2013). *World Population Prospects: The 2012 Revision, DVD Edition*.

- 4.19. La persistance d'îlots de pauvreté dans les PMR devrait faire l'objet d'une attention particulière de la part de la Banque et des autres partenaires au développement. Dans le cadre des débats en cours dans la perspective du programme des Objectifs de développement durable (ODD) pour l'après 2015, l'ensemble des parties prenantes s'accordent sur le fait que l'APD restera un instrument indispensable pour réduire la pauvreté et réaliser l'objectif d'une croissance économique durable, notamment en Afrique où les défis à relever sont les plus importants.
- 4.20. S'il importe d'accroître les financements consacrés au développement, la réforme des instruments actuellement disponibles est aussi un impératif. Comme l'ont fait d'autres Banques multilatérales de développement, la Banque pourrait envisager d'ajouter à la formule de l'ABP un indice de pauvreté afin de suivre les améliorations du RNB par habitant réalisées par les pays FAD en même temps la réduction des poches de pauvreté. Une autre option consisterait à créer une facilité de soutien à la transition distincte spécialement consacrée à la problématique des poches de pauvreté et qui appuiera les pays sortant de la catégorie FAD. Ces mesures peuvent être associées à une révision de la Politique de crédit actuellement en vigueur et du Cadre de transition pour le changement de statut de crédit (Annexe VII) en envisageant un seuil de RNB par habitant plus élevé que celui de l'IDA et une période de transition prolongée, par exemple de cinq (5) à sept (7) ans. Ceci évitera aux pays de sortir de la catégorie FAD, alors que la proportion de leur population vivant dans la pauvreté reste élevée.

Besoin de rationaliser le rôle du FAD face à la mutation de l'architecture de l'aide

- 4.21. À mesure que des pays sont radiés de la liste des pays du FAD et logiquement de celle des pays bénéficiaires des ressources de l'IDA, les pays admis à bénéficier des financements de cette dernière devraient devenir majoritairement des pays africains. La conséquence évidente de cet état de fait est que toutes les distinctions existant actuellement entre les deux institutions sœurs commenceront à s'effacer. Déjà, l'ancien modèle de coopération où le FAD cofinçait principalement des projets préparés par l'IDA n'existe plus depuis longtemps. La raison fournie pour justifier l'accès à la fois aux ressources de l'IDA et du FAD est qu'ils présentent chacun des avantages particuliers, la première en tant qu'institution mondiale, et la dernière en tant qu'institution africaine dotée d'une expérience régionale particulière. De plus, au cours des dernières années, notamment avec l'adoption de sa Stratégie décennale 2013-2022, la Banque a largement concentré son portefeuille sur l'avantage comparatif qu'elle possède dans le domaine des infrastructures, tout en se retirant délibérément de certains domaines tels que la santé et l'éducation où ses autres partenaires au développement sont perçus comme ayant un avantage comparatif.
- 4.22. La modification du profil des clients du FAD coïncidera aussi avec au moins quatre changements majeurs qui ont un impact sur l'architecture de l'aide et sur les donateurs du FAD. Premièrement, le nombre absolu de pauvres (vivant avec moins de 2,50 dollars par jour) en Afrique connaîtra une augmentation, ce qui fera du continent le premier au monde pour ce qui est du nombre de pauvres, soit près de 1 milliard de personnes. Deuxièmement, l'Afrique sera également le seul continent abritant un nombre important de pays dépendant des aides concessionnelles comme principale source de financement pour le développement. Troisièmement, l'émergence de donateurs non traditionnels (par exemple, la Nouvelle banque de développement, des fondations philanthropiques, etc.) devrait non seulement diversifier les types et le volume des instruments financiers, mais devrait probablement influencer les modèles de gestion et de fonctionnement de l'aide. Quatrièmement, la fusion des deux guichets de financement de la Banque asiatique de développement (BASD) et la modification de la structure de la clientèle de l'IDA d'ici à 2025 pourraient se traduire par un meilleur ciblage des interventions des bailleurs de fonds en Afrique.

5. Conclusion

- 5.1. Un certain nombre de PMR de la BAD admissibles aux ressources du FAD pourraient cesser d'avoir accès aux ressources du Fonds ou opérer la transition vers le statut de pays « à financement mixte ». Ce changement de catégorie aura des conséquences—à la fois positives et potentiellement négatives—pour le Fonds (et pour la Banque) et sur leurs relations avec ce sous-ensemble de pays, le reste des PMR, les institutions paires telles que l'IDA et plusieurs autres parties prenantes.
- 5.2. Le reclassement prévu de certains PMR fera en sorte que la clientèle du FAD sera dominée par des pays en situation de fragilité ou touchés par des conflits. La demande pour les ressources du FAD est donc peu susceptible de diminuer de façon spectaculaire, ce qui souligne à quel point les ressources concessionnelles restent importantes. De même, il faudra concevoir des mécanismes adaptés aux besoins variés des pays et la BAD devra continuer de s'adapter à un environnement international en pleine évolution et prendre des mesures pour assurer la durabilité et la résilience de son guichet concessionnel. Des ajustements tels que la Politique de crédit de la Banque visent à prendre en compte les nouveaux profils de pays FAD, tout en restant conscient du contexte de vulnérabilité et de la possibilité d'un retour en arrière de certains pays. Plusieurs PMR bénéficient déjà des modifications apportées à la Politique de crédit.
- 5.3. Les changements majeurs intervenus dans l'architecture de l'aide, ainsi que les reclassements récents et à venir de pays admissibles aux ressources de l'IDA de la Banque mondiale (plus de 80 % de ses clients seront situés en Afrique à l'horizon 2025) auront un impact sur les relations entre l'IDA et le FAD. Ces changements invitent plus que jamais à renforcer la coopération et la coordination entre les deux institutions, afin de tirer parti des synergies et d'éviter les doubles emplois. Une répartition des tâches serait utile, si les deux institutions en conviennent, afin d'améliorer l'efficacité et d'aider à différencier ces deux guichets distincts qui sont financés tous deux par des donateurs souverains. Pour réaliser le double objectif de la BAD d'assurer une croissance inclusive et d'opérer la transition vers la croissance verte, l'axe d'intervention principal du FAD pourrait porter sur le développement des infrastructures, l'intégration régionale, le développement du secteur privé, la gouvernance, l'obligation de rendre compte, les compétences et la technologie. Le FAD pourrait également envisager de mettre davantage l'accent sur les pays en situation de fragilité.
- 5.4. Étant donné que les financements concessionnels ne peuvent être perçus de façon isolée, il faudra absolument examiner d'autres sources de financement sur le continent, notamment la fourniture d'un appui supplémentaire pour la mobilisation des ressources intérieures et le renforcement des cadres réglementaires pour améliorer le climat des affaires et réduire la corruption. L'architecture financière mondiale en mutation dans laquelle l'IDA et le FAD se retrouvent avec une clientèle similaire invite à renforcer le dialogue et les synergies dans la mobilisation et l'utilisation des financements concessionnels.

Références bibliographiques

- Banque africaine de développement. 2011. "Transition Framework for Countries Changing Credit Status".(ADF/BD/WP/2011/14/Rev.2)
- Gelb, Alan. 2010. "How Can Donors Create Incentives for Results and Flexibility for Fragile States? A Proposal for IDA.II Center for Global Development Working Paper 227.
- Association internationale de développement. 2001. "New Options for IDA Lending Terms." IDA 13 Replenishment Papers. Septembre.
- _____. 2007. "The Demand for IDA15 Resources and the Strategy for their Effective Use IDA 15 Replenishment Papers. Juin.
- _____. 2010a. "Debt Relief Provided by IDA under the MDRI and HIPC Initiative: Update on Costs and Donor Financing as of June 30, 2010." IDA16 Replenishment negotiations. Septembre.
- Fonds monétaire international. 2010. "Eligibility to Use the Fund's Facilities for Concessional Financing." Janvier 2011.<<http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2010/011110.pdf>>.
- Moss, Todd et Benjamin Leo. 2011. "IDA at 65: Heading Toward Retirement or a Fragile Lease on Life?" Center for Global Development Working Paper 246.
- Moss, Todd et Stephanie Majerowics. 2012. "No Longer Poor: Ghana's New Income status and Implications of Graduation from IDA" Center for Global Development Working Paper 300.
- Sumner, Andy. 2010. "Global Poverty and the New Bottom Billion: What if Three-Quarters of the World's Poor Live in Middle-Income Countries?" Institute of Development Studies Working Paper No. 74. Novembre.
- World Bank. 2014. "Ending Poverty and Sharing Prosperity – Global Monitoring Report 2014." Washington, DC: World Bank. [http:// www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/gmr/gmr2014/GMR_2014Full_Report.pdf](http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/gmr/gmr2014/GMR_2014Full_Report.pdf)).
- Leo Benjamin. 2009. "Inside the World Bank's Black Box Allocation System: How Well Does IDA Allocate Resources to the Neediest and Most Vulnerable Countries?" Center for Global Development Working Paper 216.
- Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales. 2013. World Populations Prospects: The 2012 Revision, DVD Edition. New York: United Nations Publication.

Annexe I

Récentes émissions obligataires en Afrique, Quelques pays

Pays	Année	Valeur (millions d'USD)	Utilisation
Gabon	2007	1000	Restructuration de la dette (rachat avec une décote de 15% de l'encours de la dette du pays vis-à-vis des créanciers du Club de Paris).
	2013	1500	610 millions d'USD en remplacement de la dette existante en vue d'assurer une meilleure gestion de la dette.
Ghana	2007	750	Financement de plusieurs projets, surtout dans les secteurs de l'énergie et du transport ⁸ .
	2013	750	Financement des dépenses d'investissement et refinancement de la dette publique afin de réduire le coût des emprunts
Côte-d'Ivoire	2010	2800	Restructuration de la dette dans le cadre de l'Initiative PPTE –A émis des obligations en échange d'obligations en souffrance émises auparavant par le pays, dans le cadre de la restructuration de la dette commerciale.
	2014	750	Utilisé pour financer des investissements publics, notamment dans des domaines tels que la santé et l'éducation
	2015	1000	Utilisé pour financer le Plan national de développement (PND) du pays qui est axé sur les infrastructures, l'amélioration des services d'éducation et de santé et la réduction de la pauvreté
Éthiopie	2014	1000	Pour investir dans les infrastructures, notamment dans le Barrage de la Renaissance
Kenya	2014	2000	Financement de projets d'infrastructure et remboursement d'un prêt de 600 millions d'USD arrivé à échéance en août 2014.
Namibie	2011 ⁹	500	Diversifier les sources de financement et promouvoir l'emploi et la croissance économique.
Nigeria	2011	500	Affirmer la présence du Nigeria sur le marché international, (2) aider à attirer l'investissement direct étranger en améliorant la diffusion de l'information et 3) fournir un indice de référence pour les émissions d'obligations souveraines, infranationales et d'entreprise.
	2013	1,000	Pour financer des projets dans le secteur de l'électricité, qui est en cours de privatisation ; pour aider à opérer la transition des emprunts intérieurs vers des crédits internationaux à des conditions plus favorables ?
Rwanda	2013	400	Construction d'une centrale hydroélectrique de 28 mégawatts, construction d'un hôtel et paiement d'une partie de la dette de la compagnie publique RwandAir.
Sénégal	2009	200	Pour financer des projets dans les secteurs de l'énergie et des routes.
	2011	500	Pour financer des projets dans les secteurs de l'énergie et des routes.
	2014	500	Construction d'une grande autoroute et amélioration et réparations des infrastructures énergétiques du pays.
Afrique du Sud	2013	2,000	Étendre l'échéance de la dette, réduire les coûts de financement, financer des projets dans les secteurs des routes et de l'énergie électrique.
Tanzanie	2013	600	Tester l'appétit du marché : cette émission par placement privé a permis aux autorités tanzaniennes d'évaluer la demande potentielle et la tarification avant l'émission d'euro-obligations initialement prévue pour la fin de l'exercice 2013-2014. Celle-ci a été reportée à 2015. Le produit de cet emprunt était censé servir à construire des routes, à augmenter la production d'électricité et à remettre en état les voies ferrées du pays.
Zambie	2012	750	Promouvoir le développement des infrastructures (énergie, routes et chemins de fer) et le secteur social (santé et éducation).
Seychelles	2006	200	Restructuration de la dette (apurement des arriérés vis-à-vis des créanciers multilatéraux et commerciaux).

⁸ Source : FMI à l'adresse <http://www.imf.org/external/pubs/ft/dp/2014/afr1402.pdf>

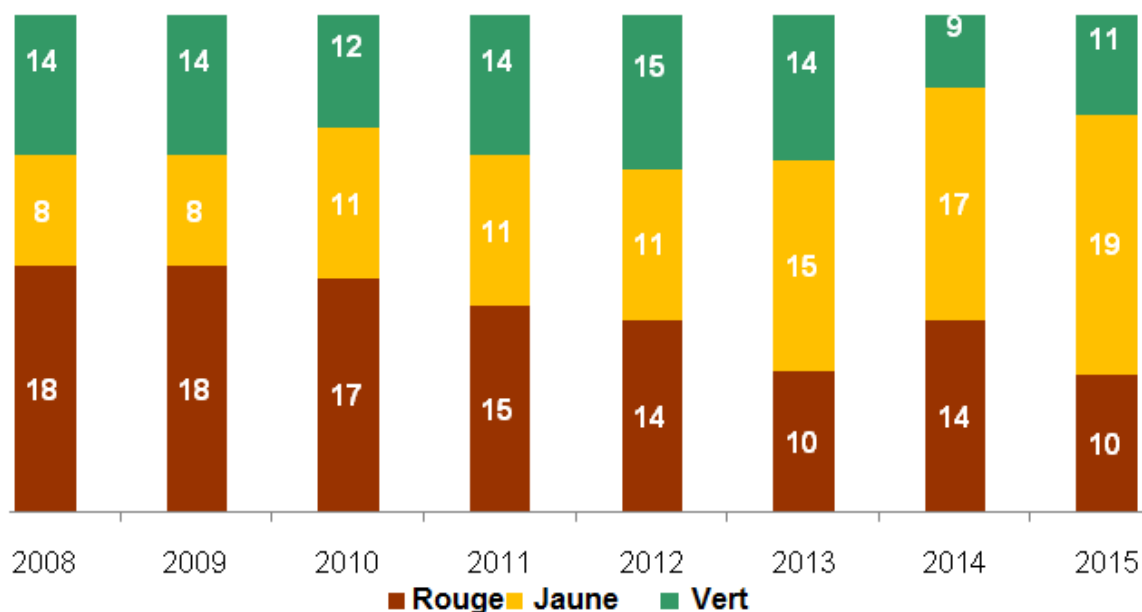
⁹ Source: Standard and Poor's à l'adresse http://www.standardandpoors.com/spf/upload/Ratings_EMEA/2013-05-06_TheGrowingAllureOfEurobonds.pdf

Annexe II

Défis liés à la viabilité de la dette dans les pays admissibles au FAD

Suite au lancement de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (Initiative PPTE) en 1996 et de l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM) en 2007, le fardeau de la dette des pays bénéficiaires a été réduit de façon substantielle, ce qui s'est traduit par une amélioration notable de leur solvabilité. En outre, dans le cadre des initiatives PPTE et IADM, le Cadre de viabilité de la dette (DSF) a été élaboré pour appuyer les efforts des Pays à faible revenu (PFR) pour réaliser leurs objectifs de développement sans créer de problèmes d'endettement dans le futur. L'analyse de la viabilité de la dette la plus récente¹⁰ (FMI, avril 2015) indique que le risque de surendettement extérieur est faible ou modéré dans la plupart des PFR africains. Le nombre de pays classés comme « présentant un risque de surendettement élevé » est tombé de 18 en 2008 à 10 en 2015.

Figure II-1
Classement des pays à l'aide des feux tricolores selon les résultats de la DSA (2008-2015)



Source : Le FMI ; la BAD pour l'Érythrée, la Somalie et le Soudan du Sud pour les années 2014 et 2015

Si le risque de surendettement extérieur paraît gérable, la tendance à l'accumulation de dettes dans certains pays bénéficiaires de l'allègement de la dette est préoccupante et menace déjà d'annihiler tous les gains obtenus grâce à l'allègement de la dette. La viabilité à long terme de la dette reste un défi majeur, car de nombreux pays d'Afrique subsaharienne (ASS) restent vulnérables aux chocs externes.

Le risque de sombrer à nouveau dans le surendettement pourrait être également le résultat de scénarios de croissance future trop optimistes suite à la révision du PIB. Les révisions récentes du PIB qui ont augmenté la taille de certaines économies, telles que celles du Nigeria, du Ghana et du Kenya, ont permis de faire baisser les ratios dette/PIB. À mesure qu'un plus grand nombre de pays révisent leur PIB, on prévoit que le risque de surendettement sera plus faible. Cependant, les révisions pourraient également offrir aux pays l'occasion de commencer à accumuler plus de dettes.

Une croissance économique robuste ne suffit pas à garantir la viabilité de la dette si cela n'est pas accompagné par des politiques macroéconomiques saines. La dégradation récente de la note de crédit du Ghana et de la Zambie par l'agence Fitch à cause des niveaux élevés de leurs déficits traduit ce risque. Se rendre sur le marché avec des notes de crédit faibles accroît le coût de la dette, car des indices de risque plus élevés sont intégrés dans les prix.

En outre, les tendances et les évolutions récentes indiquent que les facteurs d'impulsion externes deviennent moins favorables aux pays de l'Afrique subsaharienne. Premièrement, les taux d'intérêt à l'échelle mondiale devraient augmenter selon les projections suite à la réduction des achats d'actifs aux États-Unis, ce qui signifie que les pays devront affecter des parts plus importantes de leurs budgets au paiement des intérêts, tout en remboursant une part moins importante de leur dette. Deuxièmement, l'appétence pour le risque des investisseurs étrangers pourrait faiblir lorsque les taux d'intérêt au niveau mondial augmenteront et que les taux de croissance marqueront le pas. Troisièmement, le prix du pétrole brut a chuté de façon nette, tombant à 60 dollars environ. En conséquence, les pays de l'ASS se verront imposer un coût d'emprunt plus élevé à mesure que leurs prévisions de recettes baisseront, détériorant davantage leurs performances économiques.

¹⁰ Le FMI/Banque procède régulièrement à l'analyse de la viabilité de la dette afin de déterminer le niveau du risque de surendettement d'un pays. Les pays sont classés à l'aide d'un système de « feux tricolores » : rouge – risque élevé de surendettement; jaune – risque modéré de surendettement; et vert – risque faible de surendettement.

Annexe III

Différenciation des pays et conditions appliquées aux prêts FAD

Les pays FAD se classent actuellement en deux sous-groupes (pays exclusivement FAD « ordinaires » et « avancés ») selon leur RNB par habitant. Les PMR ayant un RNB par habitant supérieur à la moyenne de l'ensemble des pays exclusivement FAD sont rangés dans le groupe « avancé » et tous les PMR ayant un RNB par habitant inférieur à la moyenne sont dans le groupe « ordinaire ». Deuxièmement, les conditions attachées aux prêts FAD sont désormais différentes selon qu'il s'agit de pays exclusivement FAD classés dans la catégorie « ordinaire » ou dans la catégorie « avancé » et selon qu'ils sont des pays à financement mixte, atypiques et en voie de reclassement à partir du FAD 13.

Les pays FAD ayant un revenu par habitant situé en-dessous du seuil bénéficiant des conditions d'emprunt les plus favorables : durée de remboursement de 40 ans, période de grâce de 10 ans et commissions de service limitées à 0,75 %. Les pays FAD présentant un risque élevé de surendettement ne reçoivent que des dons, ceux présentant un niveau de risque moyen reçoivent pour moitié des dons et pour moitié des prêts à taux concessionnels et ceux considérés comme étant à faible risque reçoivent des prêts aux conditions normales du FAD.

Les pays situés en-dessous du seuil de reclassement opérationnel du FAD qui sont considérés comme étant suffisamment solvables pour bénéficier d'emprunts BAD limités sont admis à bénéficier des prêts FAD aux conditions légèrement durcies appliquées aux pays « à financement mixte ». Actuellement deux (2) pays entrent dans cette catégorie et ont accès à la fois aux financements de la BAD et du FAD.

Tableau III-1

Conditions de financement différenciées appliquées aux prêts FAD

Classification des pays		Échéance (années)	Période de grâce (années)	Commission de service (%)	Commission d'engagement (%)	Taux d'intérêt (%)
Exclusive ment FAD	<i>Regular</i>	40	10	0,75	0,50	0
	<i>Advance</i>	40	5	0,75	0,50	0
Financement mixte, atypiques et reclassé		30	5	0,75	0,50	1%

Annexe IV

Note méthodologique relative au modèle de prévision des reclassements

Parmi les documents présentés lors de la troisième réunion du Groupe de travail du FAD 14 et pour prédire quels sont les pays qui passeront de la catégorie FAD aux catégories à financement mixte et BAD durant les cycles du FAD 13, du FAD 14 et du FAD 15, nous avons construit un modèle fondé sur la classification du crédit par pays du Groupe de la Banque et sur un ensemble de critères et d'hypothèses uniformes. Deux critères principaux ont été pris en compte pour la conception de la méthodologie et des hypothèses :

- Le seuil de reclassement lié au revenu national brut par habitant (RNB par habitant) de l'IDA, dont les valeurs estimatives sont présentées au Tableau IV-1 ci-dessous. En utilisant le seuil de reclassement opérationnel lié au RNB estimatif par habitant, nous déterminons ensuite les pays qui pourraient éventuellement sortir de la liste des pays FAD ou qui continueraient d'y figurer, mais deviendraient des pays atypiques en comparant les projections du RNB par habitant à partir des données tirées des Perspectives de l'économie africaine et des Perspectives économiques mondiales du FMI pour la période 2013-2022.

Tableau IV-1

Seuil de reclassement de l'IDA lié à la valeur antérieure et à la valeur estimative du RNB par habitant (2011-2022)

Valeurs antérieures					Valeurs estimatives							
2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
1165	1175	1195	1205	1215	1240	1265	1290	1315	1340	1365	1390	1415

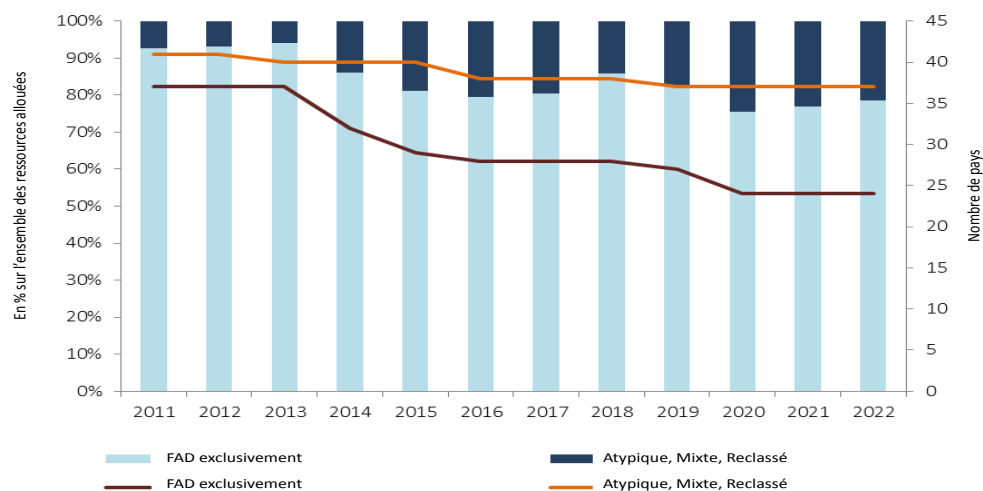
- La mesure dans laquelle un pays est jugé solvable. La méthode d'évaluation de la solvabilité prend en compte les facteurs qui influent sur la disponibilité et la capacité à long terme d'un gouvernement indépendant à régler le service de sa dette dans son intégralité et à bonne date. Le modèle considère un ensemble d'indicateurs comme étant un substitut à l'évaluation de la solvabilité « formelle » de la Banque. L'indicateur composite cumulatif (c'est-à-dire que l'ensemble des quatre critères doivent être respectés à tout moment pendant un cycle du FAD pour qu'un pays cesse de bénéficier des ressources du FAD) associe quatre variables pour évaluer si un pays passera dans la catégorie à financement mixte d'ici au FAD 13, au FAD 14 ou au FAD 15 :
 - le montant brut de la dette globale de l'État en pourcentage du PIB comme un indicateur de la dette totale ;
 - le montant total du service de la dette en pourcentage des exportations totales ;
 - la note CPIA pour les indicateurs du groupe « A » évaluant la gestion économique (CPIA_A). Sur la base des notes moyennes obtenues dans le cadre de la CPIA de 2004 à 2014, on a supposé une trajectoire linéaire dans le futur pour tous les pays ;
 - le RNB par habitant comme indicateur du niveau de revenu.

Sur la base des trois scénarios examinés (scénario de base, scénario conservateur et scénario optimiste), un scénario consolidé a été défini. Outre les critères énoncés ci-dessus, des changements récents tels que la redéfinition de la base de calcul du PIB de certains pays, les performances historiques en matière de gestion de la dette et l'analyse de la viabilité de la dette (DSA) la plus récente du FMI/de la Banque mondiale ont été pris en compte.

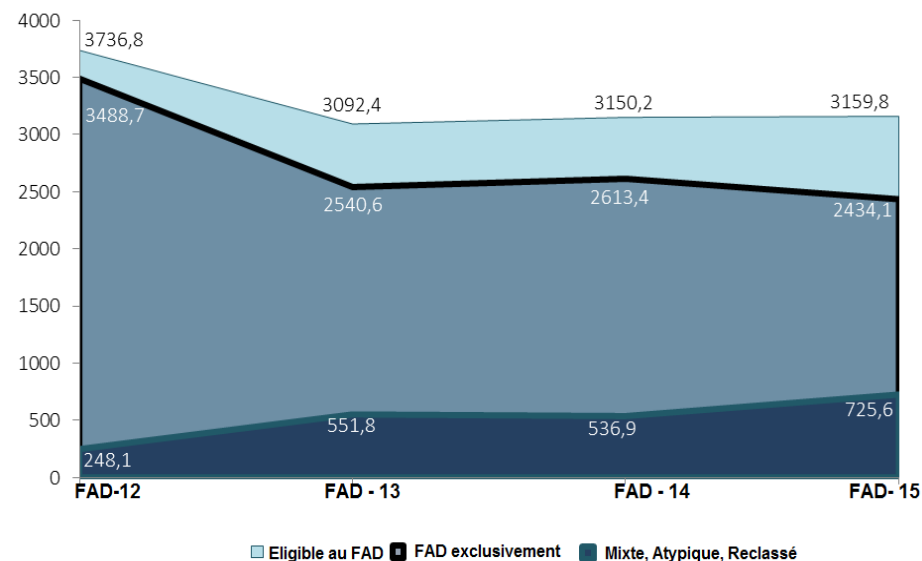
Annexe V

Estimations de l'impact des reclassements sur les allocations des pays

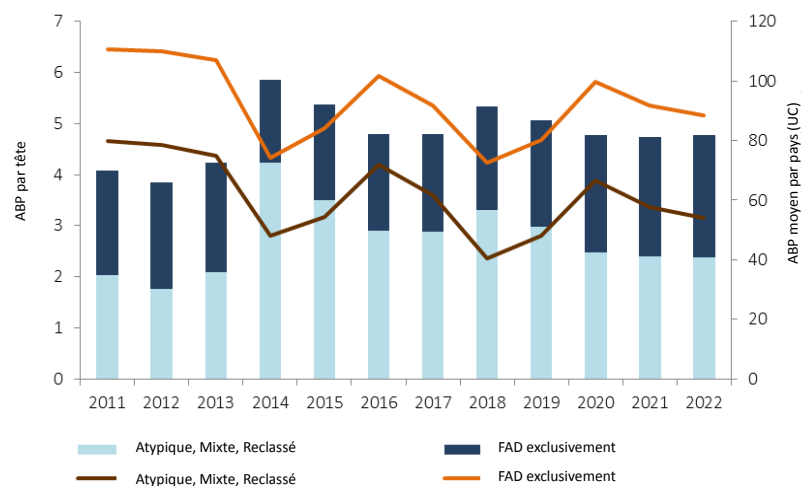
A. Simulations des ABP par catégorie de pays (2011-2022)



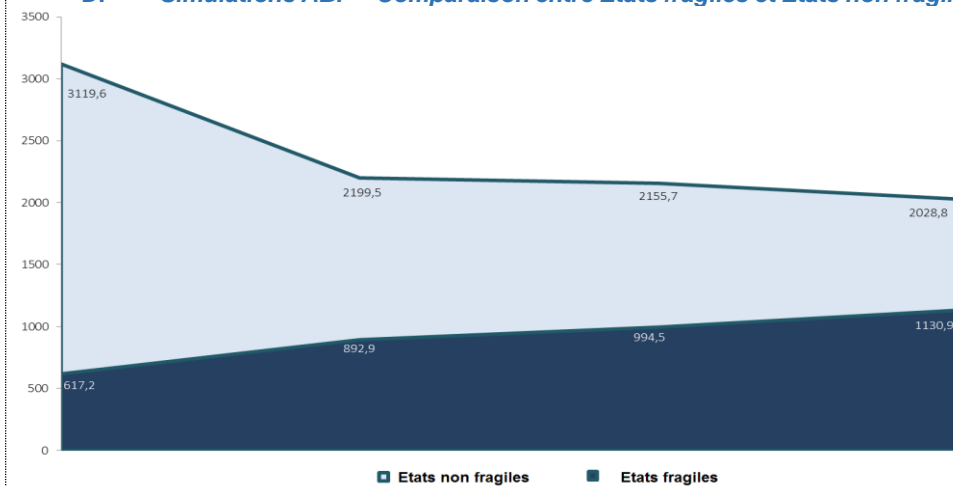
B. Simulations des ABP par catégorie de pays – Du FAD 12 au FAD 15



C. Simulations des ABP – par habitant et moyenne par pays



D. Simulations ABP – Comparaison entre États fragiles et États non fragiles



Annexe VI

Impact des reclassements prévus sur les allocations basées sur la performance des pays

Pays	Catégorie de crédit du pays (2015)	Catégorie de crédit prévue du pays (2022)	2015	2022	Variation nominale	Variation en %
Bénin			23,5	32,2	8,7	36,8
Burkina Faso			43,3	56,4	13,2	30,5
Burundi			15,8	20,2	4,3	27,5
Cameroun			14,9	17,8	2,9	19,4
Cap-Vert			0,2	0,0	-0,2	- 100,0
République centrafricaine			5,0	5,0	0,0	-
Tchad			9,9	19,5	9,7	98,2
Comores			5,0	5,0	0,0	-
RD Congo			111,8	110,1	-1,7	- 1,6
Rép. du Congo			2,3	0,0	-2,3	- 100,0
Côte d'Ivoire			27,2	38,7	11,5	42,2
Djibouti			5,0	5,0	0,0	-
Érythrée			5,0	5,0	0,0	-
Éthiopie			113,8	114,5	0,8	0,7
Gambie			5,0	5,0	0,0	-
Ghana			65,9	19,6	-46,3	- 70,3
Guinée			18,2	23,5	5,4	29,6
Guinée-Bissau			5,0	5,0	0,0	-
Kenya			44,6	16,2	-28,4	- 63,7
Lesotho			5,0	5,4	0,4	8,6
Libéria			9,2	11,9	2,7	29,7
Madagascar			25,6	35,0	9,4	36,7
Malawi			28,1	36,4	8,3	29,6
Mali			22,8	32,4	9,6	42,2
Mauritanie			5,0	5,0	0,0	-
Mozambique			38,2	51,3	13,1	34,1
Niger			49,6	64,0	14,4	28,9
Nigeria			41,9	0,0	-41,9	- 100,0
Rwanda			58,0	74,6	16,5	28,5
Sao Tome & Principe			5,0	5,0	0,0	-
Sénégal			10,5	12,2	1,6	15,6
Sierra Leone			9,8	13,0	3,2	32,8
Somalie			5,0	5,0	0,0	-
Soudan du Sud			5,0	6,1	1,1	21,5
Soudan			22,6	33,3	10,7	47,5
Tanzanie			114,6	47,0	-67,6	- 59,0
Togo			7,0	10,0	3,0	43,2
Ouganda			75,7	99,7	24,0	31,7
Zambie			6,8	1,5	-5,2	- 77,1
Zimbabwe			5,0	5,0	0,0	-



Exclusivement FAD



FAD atypiques



Financement mixte



Reclassé dans la catégorie BAD



BAD

Annexe VII

Cadre de transition– critères et période de changement de statut de crédit

Le Groupe de la Banque a élaboré un cadre pour accompagner les PMR changeant de statut de crédit¹¹. Le cadre recommande que pour chaque pays changeant de statut de crédit, un programme de transition soit élaboré, qui définit les modalités de l'appui du Groupe de la Banque (travaux d'analyse spécialisés, conseil et dialogue sur les politiques, assistance technique) et le rôle du Groupe de la Banque dans des domaines spécifiques (par exemple, dans le domaine du développement du secteur privé). La période de transition pouvant aller jusqu'à 5 ans devrait permettre une transition harmonieuse, prévisible et viable vers leur nouveau statut d'emprunt. Cette période permet également aux PMR de continuer d'avoir accès à des ressources concessionnelles pour faire face aux problèmes lancinants de la pauvreté et à d'autres défis socioéconomiques à des conditions de financement adéquates, avant de migrer vers le guichet non-concessionnel.

Pour faciliter la transition, une période de sortie/d'entrée progressive d'une durée adéquate est déterminée sur la base de critères objectifs. Pour les PMR en voie de reclassement, les ressources du FAD sont retirées progressivement et les ressources de la BAD sont introduites progressivement. Le Cadre de transition offre des incitations à accélérer volontairement le reclassement. Les PMR en voie de reclassement qui préfèrent bénéficier d'un accès accru et plus rapide aux ressources de la BAD ont la possibilité de renoncer aux ressources FAD en échange des ressources BAD. Toutefois, toute accélération du reclassement doit cadrer avec l'objectif d'assurer une transition sans heurts et viable pour le pays. Cependant, la Banque devra s'engager encore plus activement aux côtés de ces PMR à travers des échanges plus réguliers avec les décideurs politiques et en les aidant à investir dans des structures qui améliorent leur capacité à accroître leurs ressources, tout en assurant dans le même temps un suivi étroit pour s'assurer qu'ils ne soient pas criblés de dettes.

Tableau VII-1

Critères relatifs au changement de statut de crédit

		Niveau de solvabilité suffisant pour avoir accès aux financements de la BAD	
		Non	Oui
Revenu par habitant supérieur au seuil de reclassement opérationnel du FAD/IDA pendant plus de 2 années consécutives	Non	Les pays situés en dessous du seuil et non solvables : pays <u>exclusivement FAD</u> soumis aux conditions normales du FAD	Les pays situés en dessous du seuil et solvables : <u>pays à financement mixte</u> admissibles aux ressources de la BAD et aux ressources du FAD soumis à un plafond et bénéficiant de conditions de financement mixte
	Oui	Les pays situés au-dessus du seuil, mais non solvables : <u>pays atypiques</u> non admissibles aux ressources de la BAD, mais admissibles aux ressources du FAD à des conditions de financement mixte	Les pays situés au-dessus du seuil et solvables : seulement admissibles aux ressources de la BAD. Exceptionnellement, <u>les pays en voie de reclassement</u> sont admissibles aux ressources du FAD à des conditions de financement mixte pendant une période de retrait progressif de 2 à 5 ans

¹¹ Voir Transition Framework for Countries Changing Credit Status (ADF/BD/WP/2011/14/Rev.2)

Tableau VII-2

Critères déterminant la durée de la période de transition

Thème	Critères	Seuil de reclassement	Durée
Durée initiale de la transition	-	-	2 années
Pauvreté et développement humain	Proportion de la population vivant en dessous du seuil de pauvreté (1,25 dollar/jour) ou Niveau de développement humain relativement faible Insulaire (c.-à-d. insulaire ou enclavé)	Plus de 50% Dans les deux quintiles inférieurs des pays africains sur l'Indice de développement humain	+ 1 année
Taux de croissance économique	Taux de croissance économique moyen des cinq dernières années	Moins de 10%	+ 1 année
Besoin de financement/utilisation des ressources	Utilisation des ressources du FAD reçues précédemment	Plus de 80 %	+ 1 année
Durée finale de la transition	-	-	Potentiellement jusqu'à 5 années