

# **Rapport sur les activités du FAD en appui à la soutenabilité de la dette**

**Document d'information**

Revue à mi-parcours du FAD-11  
Octobre 2009  
Helsinki, Finlande



**FONDS AFRICAIN DE DÉVELOPPEMENT**

## Résumé analytique

Le présent document fait suite à la demande des Plénipotentiaires du FAD de leur fournir une mise à jour sur la mise en œuvre du Cadre de soutenabilité de la dette (CSD). Le CSD a été conçu en 2004 comme un complément à l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) et à l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM), pour aider les pays à faible revenu à trouver une solution au problème de l'équilibre nécessaire entre leurs besoins de financement et la soutenabilité de leur dette. Depuis 2005, le FAD définit les conditions de ses financements et l'éligibilité à ses dons sur la base d'une analyse du risque de surendettement de chaque pays, contenue dans les analyses de soutenabilité de la dette (ASD) du FMI et de la Banque mondiale. À fin de février 2009, 37 des 40 pays éligibles aux ressources du FAD avaient été évalués dans le cadre d'ASD dynamiques. La Banque participe de plus en plus aux missions d'ASD depuis 2007.

La conclusion d'une récente revue des tendances qui se dégagent des ASD est que les pays restent vulnérables au surendettement, même après l'allègement de leur dette. En effet, le nombre de pays FAD effectivement en situation de surendettement ou courant un risque élevé ou modéré de surendettement pendant la période 2005-2009 a été relativement stable, en dépit de l'accession de 21 pays FAD au point d'achèvement et de huit autres pays au point de décision de l'Initiative PPTE. L'analyse révèle que, pour beaucoup de pays ayant déjà bénéficié de l'IADM, les ratios d'endettement s'établiront globalement, à long terme, aux niveaux d'avant l'allègement, à moins d'une amélioration des fondamentaux macroéconomiques.

En outre, de récentes études ont montré que même si le risque de soutenabilité de la dette suscité par l'actuelle crise financière varie en fonction de la conjoncture d'avant-crise du pays, l'accroissement des emprunts en vue de compenser les effets de la crise pourrait présenter des risques importants, en particulier pour les pays à faible revenu dont la dette est déjà lourde. Ces études soulignent l'importance pour les pays à faible revenu de contracter des emprunts en priorité à des conditions concessionnelles, sinon ils courent le risque de perdre les gains de l'Initiative PPTE et de l'IADM.

Pour dissuader les PPTE de s'engager dans une nouvelle accumulation de dettes non concessionnelles, susceptible de leur faire courir un risque de surendettement, le Groupe de la Banque a approuvé en 2008 une politique d'endettement non concessionnel, qui prévoit le renforcement des partenariats et de la coordination des actions entre les bailleurs, l'amélioration de la coopération en matière de renforcement des capacités de gestion de la dette, et des mesures dissuasives à l'encontre des pays qui ne se conformeraient pas aux restrictions applicables aux emprunts non concessionnels.

La mise en œuvre de la politique d'endettement non concessionnel s'est révélée peu aisée, en raison de la difficulté à obtenir des informations sur les emprunts non concessionnels contractés par les différents pays, en particulier auprès des bailleurs de fonds non traditionnels. La mise en œuvre est également entravée par la difficulté à déterminer le type de mesures dissuasives à appliquer aux différents pays, surtout dans un contexte de pénurie de ressources concessionnelles disponibles pour couvrir les énormes besoins de financement des pays à faible revenu.

Le Conseil d'administration du FMI a approuvé fin août 2009 une politique de concessionnalité révisée. Cette politique, tout en soulignant la vulnérabilité persistante des pays à faibles revenus en matière des dettes et le besoin pour ceux-ci de continuer à se financer en priorité avec des ressources concessionnelles, prévoit une approche plus spécifique aux pays concernant les limites d'endettement et les exigences en matière de concessionnalité, sur la base de la soutenabilité de la dette de chaque pays et de leur capacité à gérer leur dette. Compte tenu de l'importance d'une approche collective concernant les questions de ré accumulation de dette, le FAD revoit sa politique d'endettement concessionnel en étroite collaboration avec l'Association internationale de développement et le FMI, en prenant néanmoins en compte les questions spécifiques aux pays africains à faible revenu.

Les institutions de Bretton Woods ont également adopté fin août 2009 un certain nombre d'ajustements au CSD, afin de le rendre plus souple sans compromettre la soutenabilité de la dette des pays à faible revenu. L'objectif principal de ces ajustements est de mieux prendre en compte dans les ASD le lien entre les investissements publics et la croissance ainsi que les transferts de fonds des migrants, d'exclure des ASD la dette de certaine entreprise d'Etats et de réduire les effets de palier résultant de changements de l'évaluation de la performance institutionnelle des pays. La prise en compte de ces ajustements dans les ASD commencera en 2010.

Enfin, il est clair qu'après l'allègement de la dette dans le cadre de l'Initiative PPTE et de l'IADM le problème majeur qui se posera tant aux pays à faible revenu qu'aux bailleurs sera celui de la capacité de ces pays à gérer leur dette. Une capacité adéquate à cet égard est essentielle pour que ces pays tirent pleinement parti de l'allègement de la dette et évitent de retomber dans le surendettement. Cela signifie qu'il est important que les pays à faible revenu conçoivent des stratégies, des institutions et des instruments solides et durables de gestion de la dette.

Pour relever ce défi, le Groupe de la Banque accroît sa capacité et ses interventions en matière de gestion de la dette. Il est notamment en train de réaliser les formalités pour devenir un bailleur de la Facilité pour la gestion de la dette, un fonds fiduciaire multi bailleurs mis en place pour intensifier le renforcement des capacités dans ce domaine (évaluation, conception des programmes, assistance technique pour l'élaboration de stratégies de gestion de la dette, suivi, diffusion des connaissances et formation).

Le Groupe de la Banque renforce par ailleurs sa coopération avec ses partenaires, en apportant des contributions régulières au CSD, en participant de plus en plus aux missions d'ASD aux côtés des institutions de Bretton Woods, en collaborant systématiquement à l'examen de questions relatives à l'Initiative PPTE, à l'IADM et à la politique d'endettement non concessionnel, et en participant aux réunions régulières sur les questions de la dette, avec les autres institutions financières internationales.

## Table des matières

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Abréviations et sigles .....</b>   | <b>v</b>  |
| <b>1. Introduction .....</b>  | <b>1</b>  |
| <b>2. Progrès dans la mise en œuvre du Cadre de soutenabilité de la dette dans le cadre du dispositif d'allocation des ressources du FAD.....</b> | <b>2</b>  |
| <i>Analyse de soutenabilité de la dette .....</i>   | <i>2</i>  |
| <i>Dispositif d'allocation des ressources .....</i>   | <i>3</i>  |
| <i>Impact de l'Initiative PPTE et l'IADM sur le Cadre de soutenabilité de la dette .....</i>  | <i>5</i>  |
| <i>Vulnérabilité aux chocs externes .....</i>   | <i>6</i>  |
| <b>3. Politique d'endettement non concessionnel .....</b>   | <b>7</b>  |
| <i>Adoption de la politique d'endettement non concessionnel.....</i>  | <i>7</i>  |
| <i>Mise en œuvre .....</i>  | <i>8</i>  |
| <b>4. Trouver le juste milieu entre les besoins de financement et la soutenabilité de la dette ....</b>   | <b>10</b> |
| <i>Révision du cadre de soutenabilité de la dette .....</i>   | <i>10</i> |
| <i>Révision de la politique d'endettement non concessionnel .....</i>   | <i>11</i> |
| <b>5. Capacité de gestion de nouveaux emprunts dans les pays à faible revenu .....</b>  | <b>13</b> |
| <b>6. Collaboration entre la Banque et ses partenaires .....</b>  | <b>16</b> |
| <b>7. Conclusion et recommandations .....</b>   | <b>17</b> |
| <b>Annexe I: Liste des analyses de soutenabilité de la dette au 14 août 2009 .....</b>  | <b>18</b> |
| <b>Annexe II: Classement des pays FAD par « feu de signalisation » du FAD et statut dans l'Initiative PPTE en 2005-2009.....</b>                  | <b>19</b> |

## **Tableaux**

|   |    |
|---|----|
| Tableau 1: Classement des pays FAD par risque de surendettement selon leurs ASD au 14 août 2009 .                               | 3  |
| Tableau 2: Simulation par le FMI de l'incidence de la crise sur le classement des pays selon l'ASD.....                         | 7  |
| Tableau 3: Matrice d'options en matière de concessionnalité approuvée par le Conseil d'administration du FMI en août 2009 ..... | 12 |

## **Graphiques**

|   |    |
|---|----|
| Graphique 1: Nombre de pays par « feu de signalisation » dans le cadre du CSD, de 2005 à 2009 .....                             | 4  |
| Graphique 2: Part des prêts et des dons dans les allocations accordées par le FAD sur la base de l'ABP entre 2005 et 2009 ..... | 5  |
| Graphique 3: Nombre de pays FAD par statut dans l'Initiative PPTE et par « feu de signalisation » de 2005 à 2009 .....          | 6  |
| Graphique 4: Classement EPIP de la politique relative à la dette des pays FAD — fin 2008 .....                                  | 14 |

## **Encadrés**

|  |    |
|--|----|
| Encadré 1: Application des mesures dissuasives au Ghana .....  | 9  |
| Encadré 2: Renforcement des capacités de gestion de la dette — la BAD en action .....                  | 15 |
| Encadré 3: Réunion des institutions financières internationales sur les questions relatives à la dette | 16 |

## Abréviations et sigles

|        |   |
|--------|---|
| ABP    | Allocation basée sur la performance   |
| ASD    | Analyse de soutenabilité de la dette  |
| BAD    | Banque africaine de développement   |
| CSD    | Cadre de soutenabilité de la dette  |
| EPIP   | Évaluation des politiques et institutions des pays                                |
| FAD    | Fonds africain de développement   |
| FAD-10 | Dixième reconstitution générale des ressources du Fonds africain de développement |
| FAD-11 | Onzième reconstitution générale des ressources du Fonds africain de développement |
| FMI    | Fonds monétaire international   |
| IADM   | Initiative d'allègement de la dette multilatérale                                 |
| IDA    | Association internationale de développement                                       |
| OMD    | Objectif du Millénaire pour le développement                                      |
| PAI    | Projet d'appui institutionnel   |
| PEFA   | Examen des dépenses publiques et de la responsabilité financière                  |
| PMR    | Pays membres régionaux  |
| PPTE   | (Initiative en faveur des) pays pauvres très endettés                             |

# **RAPPORT SUR LES ACTIVITÉS DU FAD EN APPUI A LA SOUTENABILITÉ DE LA DETTE**

---

## **1. Introduction**

- 1.1 Le présent rapport fait suite à la demande des Plénipotentiaires du Fonds africain de développement (FAD) d'une mise à jour concernant la mise en œuvre du Cadre de soutenabilité de la dette (CSD). Le CSD, initialement mis au point en 2004 par l'Association internationale de développement (IDA) et le Fonds monétaire international (FMI)<sup>1</sup>, en étroite consultation avec d'autres banques multilatérales de développement, dont le Groupe de la Banque africaine de développement (BAD ou la Banque), a été conçu comme un complément à l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) et à l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM), pour aider les pays à faible revenu à trouver un équilibre entre leurs besoins de financement et la soutenabilité de leur dette. La démarche du CSD est motivée par l'importance d'approches collectives des bailleurs pour relever les défis du surendettement et de la réaccumulation de dettes non concessionnelles par les PPTE. Au cours des discussions sur la dixième reconstitution générale des ressources du Fonds africain de développement (FAD-10, 2005-2007) en 2004, les Plénipotentiaires ont décidé que les conditions et modalités de financement du FAD-10, notamment l'éligibilité aux dons, seraient basées sur une analyse pays par pays du risque de surendettement, tel qu'établi à partir du nouveau CSD du FMI et de la Banque mondiale<sup>2</sup>.
- 1.2 Le CSD est un outil de diagnostic conçu pour analyser la soutenabilité de la dette des pays. Il vise essentiellement à : i) guider les pays à faible revenu dans leurs pratiques en matière d'emprunt, pour que leurs décisions de financement cadrent avec leur capacité actuelle et future de remboursement ; ii) éclairer les décisions d'octroi de prêts et d'allocation de dons des créanciers, afin que les ressources soient accordées aux pays à faible revenu à des conditions cohérentes, en fonction aussi bien des actions à entreprendre pour la réalisation de leurs objectifs de développement que de la soutenabilité à long terme de leur dette ; et iii) fournir aux bailleurs de fonds des évaluations et des conseils en matière de politiques. Le CSD aide par ailleurs à déceler en amont les crises potentielles, de sorte que des mesures préventives puissent être prises<sup>3</sup>.
- 1.3 Depuis l'adoption du cadre en 2005, une attention croissante a été portée aux analyses de soutenabilité de la dette (ASD) prospectives, pour mieux prendre en compte les besoins de chaque pays et leur vulnérabilité à divers tests de sensibilité. En outre, en 2008, une politique d'endettement non concessionnel adoptée par la Banque est venue compléter l'outil de diagnostic, afin de dissuader les pays exclusivement FAD d'accumuler des dettes non concessionnelles qui pourrait les exposer à des risques de surendettement<sup>4</sup>.
- 1.4 Ce rapport fournit une mise à jour sur le rôle joué par le FAD dans l'appui à la soutenabilité de la dette dans les pays FAD, et il examine quelques-uns des défis et problèmes qui se posent aux pays FAD, dans le cadre des actions qu'ils mènent pour équilibrer leurs besoins en matière de financement du développement et de soutenabilité de la dette. Ces problèmes se sont aggravés dans le contexte de la crise financière. Ce rapport traite des questions suivantes : i) statut de la mise en œuvre du CSD dans le cadre du dispositif d'allocation des ressources du FAD, ii) statut de la mise en œuvre de la politique d'endettement non concessionnel, iii) discussions en cours sur l'équilibre à trouver entre des besoins de financement et la soutenabilité de la dette, iv) questions relatives à la capacité de gestion de

---

<sup>1</sup> Fonds monétaire international et Association internationale de développement, 3 février 2004. *Debt Sustainability in Low-Income Countries—Proposal for an Operational Framework and Policy Implications*; Fonds monétaire international et Association internationale de développement, 10 septembre 2004 : *Debt Sustainability in Low-Income Countries: Further Considerations on an Operational Framework and Policy Implications*.

<sup>2</sup> Fonds africain de développement. 19 janvier 2005. *Rapport des réunions consultatives sur la Dixième reconstitution générale des ressources du Fonds africain de développement* ; Document ADF/BD/WP/2005/06.

<sup>3</sup> <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/jdsf.htm>

<sup>4</sup> Document ADB/BD/WP/2008/16/Rev.2/Approv. ADF/BD/WP/2008/09/Rev.2/Approv.

nouveaux emprunts dans les pays à faible revenu, et v) consolidation des partenariats avec d'autres bailleurs. Ce document n'examine pas en détail les composantes techniques et justifications du cadre des ASD, qui sont traitées dans des documents antérieurs<sup>5</sup>.

## **2. Progrès dans la mise en œuvre du Cadre de soutenabilité de la dette dans le cadre du dispositif d'allocation des ressources du FAD**

- 2.1 Depuis son adoption dans le cadre du FAD-10, le CSD est devenu un élément clé du dispositif d'allocation des ressources du FAD, ainsi que du dialogue plus général du FAD avec les pays à faible revenu et les partenaires au développement.

### ***Analyse de soutenabilité de la dette***

- 2.2 Le CSD s'articulait au départ autour de deux piliers : un « pilier statique » qui était basé sur un instantané pour une année donnée des indicateurs d'endettement par rapport à des limites d'endettement extérieur déterminées en fonction des politiques et institutions nationales ; et un « pilier dynamique » dans lequel le risque de surendettement était évalué sur la base des scénarios prospectifs. En 2005 et 2006, les notes du risque de surendettement étaient basées principalement sur le « pilier statique », en raison de l'utilisation limitée des ASD à ce stade précoce de la mise en œuvre du CSD.
- 2.3 Depuis 2007, les ASD sont effectuées régulièrement sur la base du pilier dynamique<sup>6</sup>. Elles consistent en trois éléments : i) une analyse du fardeau de la dette des pays projeté sur les 20 années suivantes et de sa vulnérabilité aux chocs externes et liés aux politiques, avec des scénarios de référence et de choc ; ii) une évaluation du risque de surendettement pendant cette période, reposant sur les seuils indicatifs du fardeau de la dette qui sont fonction de la qualité des politiques et des institutions du pays ; et iii) des recommandations pour une stratégie d'emprunt (et de prêt) qui limite le risque de surendettement<sup>7</sup>.
- 2.4 À fin juillet 2009, 38 des 40 pays éligibles au FAD avaient été évalués dans le cadre du CSD conjoint du FMI/de la Banque mondiale (voir le Tableau 1)<sup>8</sup>. Chacun des 38 pays a été évalué au moins une fois au moyen des ASD prospectives adoptées en 2006. Les ASD sont généralement revues au moins une fois par an. Une liste des dernières ASD portant sur les pays FAD au 14 août 2009 figure en annexe I.

<sup>5</sup> Ibid. note de bas de page 2. Voir également Fonds africain de développement, septembre 2004. : *Le nouveau cadre de soutenabilité de la dette FMI/Banque mondiale et ses implications pour les conditions de financement du FAD* ; et Fonds africain de développement, décembre 2006. *Rapport d'activité sur l'application du cadre de soutenabilité de la dette (CSD)*.

<sup>6</sup> Pour plus de détails, voir Fonds africain de développement, décembre 2006 : *Rapport d'activité sur l'application du cadre de soutenabilité de la dette* ; Association Internationale de Développement, 2006 : *Debt Dynamics and Financing terms: a forward looking approach to IDA grant eligibility* ; et Association Internationale de Développement, septembre 2007. *The Role of IDA in ensuring debt sustainability, a progress report*.

<sup>7</sup> <http://www.imf.org/external/hp/exr/facts/jdsf.htm>

<sup>8</sup> L'Érythrée a également été évaluée, mais son évaluation finale n'a pas été approuvée et publiée par le Conseil d'administration du FMI.



**Tableau 1: Classement des pays FAD par risque de surendettement selon leurs ASD au 14 aout 2009**

| Risque de surendettement |              |                           |                      |
|--------------------------|--------------|---------------------------|----------------------|
| Faible                   | Modéré       | Élevé                     | Surendettement       |
| Cameroun                 | Angola       | Burkina                   | Burundi              |
| Cap-Vert                 | Bénin        | République centrafricaine | Comores              |
| Kenya                    | Tchad        | Rép. du Congo             | Rép. démocratique du |
| Madagascar               | Éthiopie     | Côte d'Ivoire             | Congo                |
| Mali                     | Ghana        | Djibouti                  | Guinée               |
| Mozambique               | Lesotho      | Gambie                    | Guinée-Bissau        |
| Nigéria                  | Malawi       | São-Tomé-                 | Libéria              |
| Sénégal                  | Mauritanie   | et-Principe               | Soudan               |
| Tanzanie                 | Niger        |                           | Togo                 |
| Ouganda                  | Rwanda       |                           | Zimbabwe             |
| Zambie                   | Sierra Leone |                           |                      |

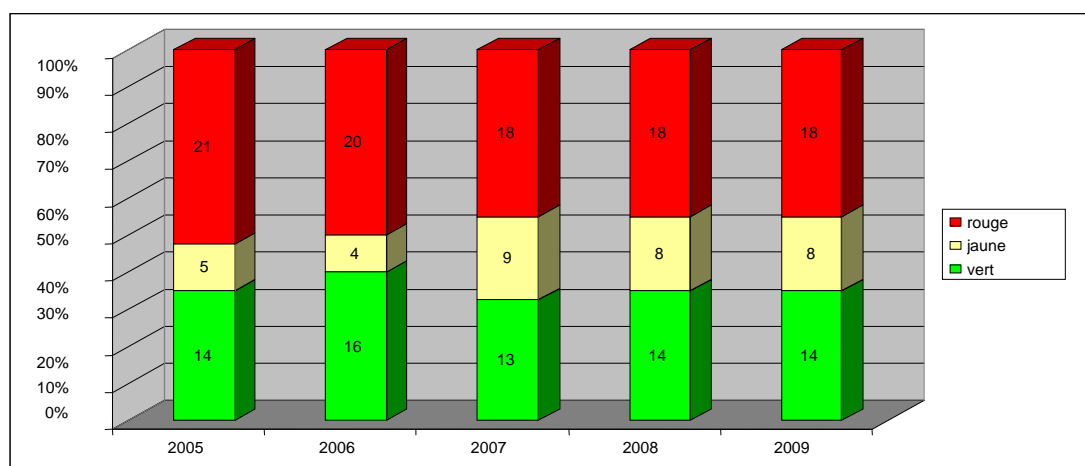
- 2.5 La Banque contribue aux notations des ASD depuis 2006. En 2007, la Banque, la Banque mondiale et le FMI se sont accordés sur un accroissement de la participation directe de la Banque à ces travaux et sa participation sélective aux missions d'ASD. À ce jour, les services de la Banque ont participé à cinq missions d'ASD dans les pays suivants : Côte d'Ivoire, Guinée, Libéria, République centrafricaine et Togo. La participation à ces missions a permis au Groupe de la Banque de valider et de recouper les données relatives aux prêts qui proviennent du système national, tout en appréciant beaucoup mieux et de façon directe le niveau d'endettement de ces pays. Cette compréhension a également éclairé le dialogue entre les équipes-pays et les autorités nationales. Sur la base de cette première phase, la Banque envisage de renforcer sa coopération avec les institutions de Bretton Woods, en vue de participer plus pleinement à la phase d'analyse de l'ASD, c'est-à-dire à la modélisation de la dynamique de la dette et du service de la dette selon les divers scénarios.

#### ***Dispositif d'allocation des ressources***

- 2.6 Sur la base des ASD, le FAD classe les pays en trois « feux de signalisation ». Le rouge indique un risque élevé de surendettement ; le jaune, un risque modéré et le vert, un risque faible. Les pays de la catégorie « feu rouge » peuvent bénéficier de 100 % de dons, ceux de la catégorie « feu vert » de 100 % de prêts, et ceux de la catégorie « feu jaune », d'une combinaison de 50 % de dons et 50 % de prêts. Le graphique 1 et l'annexe II montrent le classement CSD par « feu de signalisation », tel qu'utilisé pour les allocations basées sur la performance (ABP) du FAD en 2005-2006<sup>9</sup>. Comme l'indique le graphique 1, le nombre de pays éligibles aux dons (pays « feu rouge » et « feu jaune ») est resté relativement stable sur cette période, variant de 24 à 27.

<sup>9</sup> Le nombre de pays de chaque catégorie figurant dans le graphique 1 et l'Annexe 2 correspond à la classification des pays utilisée au moment des exercices annuels d'ABP. Il varie donc légèrement par rapport aux données indiquées au tableau 1 et à l'annexe 1, lesquelles intègrent les résultats d'ASD récentes (au 14 aout 2009).

**Graphique 1: Nombre de pays par « feu de signalisation » dans le cadre du CSD, de 2005 à 2009**



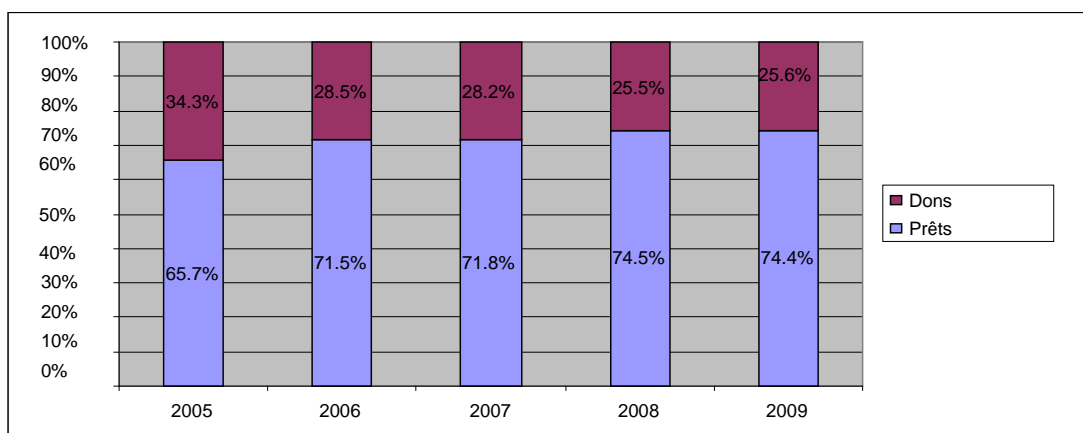
- 2.7 Depuis l'adoption du CSD, le FAD applique l'approche volume modifié qui consiste à effectuer une décote de 20 % sur les dons. Cette décote est subdivisée en deux fractions : i) une fraction (de 9,88 % dans le FAD-11) à titre d'incitation pour prévenir le risque moral et aider à maintenir le niveau du système d'incitation du Fonds, tel que reflété dans son système ABP<sup>10</sup>, et ii) une fraction (de 10,12 % dans le FAD-11) à titre de frais pour compenser le manque à gagner en commissions. Dans le cadre du FAD-11, les États fragiles ne sont assujettis qu'à la décote liée aux commissions.
- 2.8 Comme le montre le graphique 2 ci-après, la part des dons dans les ABP du FAD entre 2005 et 2009 a baissé de façon constante, passant de 34,3 % en 2005 à 25,6 % en 2009. Le nombre de pays membres régionaux (PMR) éligibles aux dons FAD étant resté relativement constant pendant cette période, cela signifie que les PMR éligibles aux prêts FAD, qui sont en moyenne plus performants que les PMR éligibles aux dons, ont reçu de plus en plus de ressources au cours de cette période. Cette tendance met en exergue l'impact positif des allocations effectuées suivant le système d'ABP, impact renforcé par la fraction à titre d'incitation de la décote de l'approche volume modifié et par l'effet de la « déduction » de l'IADM<sup>11</sup>.

<sup>10</sup> La décote à titre d'incitation est appliquée et réaffectée à tous les pays exclusivement FAD, au moyen de la formule d'ABP, pour limiter le risque moral associé à l'octroi de conditions plus favorables à des pays dont le risque de surendettement est modéré ou élevé.

<sup>11</sup> Dans le cadre de l'IADM, le montant des échéances du service de la dette annulées au cours de toute année donnée est déduit des allocations respectives des pays. Les ressources fournies par les bailleurs pour compenser ce manque à gagner pour le FAD sur les versements au titre du service de la dette sont réaffectés à tous les pays exclusivement FAD, à travers le système d'ABP. Cela contribue à assurer des allocations équitables à l'ensemble des pays éligibles, et établit par ailleurs un lien entre le transfert des ressources et la performance des pays.

## Graphique 2: Part des prêts et des dons dans les allocations accordées par le FAD sur la base de l'ABP entre 2005 et 2009

Part des dons suivant l'approche volume modifiée, après la réaffectation effectuée dans le cadre du CSD et de l'IADM



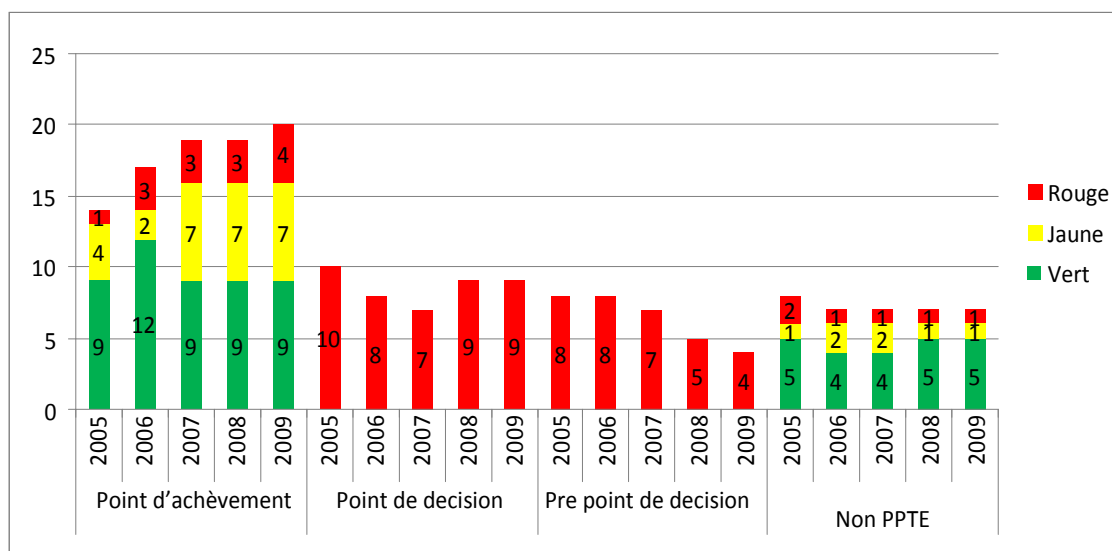
### Impact de l'Initiative PPTE et l'IADM sur le Cadre de soutenabilité de la dette

- 2.9 À fin juillet 2009, vingt et un pays FAD avaient atteint le point d'achèvement et bénéficié d'un allègement total de dette au titre de l'Initiative PPTE et l'IADM, tandis que huit avaient atteint le point de décision et s'étaient vu accorder un allègement de dette intérimaire. Grâce à l'allègement de dette, le fardeau moyen de la dette des PPTE d'Afrique a effectivement été réduit d'environ 75 % par rapport à son niveau au point de décision et les ASD confirment qu'en matière d'endettement, la situation des pays ayant franchi le point d'achèvement est en moyenne relativement meilleure que celle des autres PPTE. De fait, l'analyse a montré que tous les PPTE du FAD n'ayant pas atteint le point d'achèvement sont en situation de surendettement ou alors courent un risque élevé de surendettement, tandis que pour la plupart des pays parvenus au point d'achèvement, le risque de surendettement est jugé faible ou modéré (voir le graphique 3). La réduction de la vulnérabilité à l'endettement chez les PPTE ayant accédé au point d'achèvement s'explique par la diminution des ratios d'endettement consécutive à l'allègement de la dette et au fait que les pays parvenus au point d'achèvement tendent à avoir, en moyenne, de meilleures politiques et institutions que les autres PPTE, telles que mesurées par la note de l'évaluation des politiques et institutions des pays (EPIP). De meilleures politiques et institutions se traduisent, dans le CSD, par des seuils indicatifs plus élevés de vulnérabilité à l'endettement<sup>12</sup>.
- 2.10 Cependant, en dépit de l'allègement de dette, 11 des 20 pays FAD ayant accédé au point d'achèvement courent encore un risque modéré ou élevé de surendettement (voir graphique 3). Cette situation montre clairement que, bien que les initiatives d'allègement de la dette aient réussi à réduire le stock de la dette des pays éligibles, permettant ainsi de dégager une marge de manœuvre financière pour les dépenses destinées à faire reculer la pauvreté, les PPTE demeurent vulnérables au surendettement.
- 2.11 Le graphique 3 illustre cette situation en présentant une analyse du statut des pays dans l'Initiative PPTE. Il montre qu'en dépit de l'atteinte du point d'achèvement par six nouveaux pays entre 2005 et 2009, le nombre de pays « feu vert » parvenus au point d'achèvement n'a pas augmenté. Le Burundi, la Gambie, le Rwanda et São Tomé-et-Principe continuent de courir un risque élevé de surendettement, bien qu'ils aient atteint le point d'achèvement, et tous les nouveaux pays parvenus au point de décision sont également restés en situation de risque élevé de surendettement, même s'ils ont bénéficié d'un allègement intérimaire de dette. Les pays parvenus au point d'achèvement qui courent un risque élevé de surendettement tendent à présenter certaines vulnérabilités communes : une base d'exportation étroite, concentrée sur une poignée de produits de base ; une grande sensibilité

<sup>12</sup>Voir Association internationale de développement et Fonds monétaire international, 12 septembre 2008. *Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative and Multilateral Debt Relief Initiative (MDRI) — Status of Implementation*.

aux chocs (sécheresse et volatilité des prix par exemple) due à la concentration excessive de leur économie et une qualité de politiques et institutions médiocre ou se dégradant par rapport à celles de leurs pairs, telle que mesurée par l'indice EPIP<sup>13</sup>.

**Graphique 3: Nombre de pays FAD par statut dans l'Initiative PPTE et par « feu de signalisation » de 2005 à 2009**



- 2.12 La détérioration pendant la deuxième moitié de 2008 du risque de surendettement du Ghana de faible à modéré, pays pourtant parvenu au point d'achèvement et affichant une performance relativement solide, illustre clairement la vulnérabilité de certains pays à faible revenu. Le reclassement du Ghana tenait à la récente accumulation rapide de dettes publiques extérieures et intérieures contractées aux conditions du marché, et aux lourds déficits courant et budgétaire qui exposent le pays à des vulnérabilités structurelles en cas de retournement des termes de l'échange favorables.
- 2.13 L'analyse montre que pour de nombreux pays ayant bénéficié de l'IADM, les ratios d'endettement convergeront à long terme vers les niveaux d'avant l'IADM, à moins d'une amélioration des fondamentaux macroéconomiques<sup>14</sup>. Il s'ensuit que les pays bénéficiaires de l'IADM ont encore besoin d'importantes ressources concessionnelles pour préserver la soutenabilité de leur dette. Le fait que l'allègement de dette à lui seul ne suffise pas à assurer la soutenabilité à long terme de la dette a été souligné dans le Consensus de Monterrey (2002), lequel a recommandé : i) que soient adoptées des stratégies globales de réduction de la vulnérabilité des pays débiteurs ; ii) que les débiteurs et les créanciers soient responsables au même titre de la prévention et du règlement des situations d'endettement insoutenable (voir la section 3 ci-après sur les politiques d'endettement non concessionnel) ; et iii) que soit renforcée l'assistance technique pour gérer la dette et assurer son suivi (voir la section 5 ci-après sur les capacités de gestion de la dette).

#### **Vulnérabilité aux chocs externes**

- 2.14 Les effets immédiats de la crise économique et financière mondiale sur les fondamentaux économiques des pays ayant bénéficié de l'Initiative PPTE se font déjà sentir, avec la forte baisse des exportations et du produit intérieur brut, ainsi que la réduction des flux des transferts de fonds des migrants, des investissements directs étrangers et des échanges. Il reste à voir quel sera l'impact intégral de la crise financière et économique sur les perspectives de soutenabilité de la dette à long terme de chaque pays, mais tous ces effets

<sup>13</sup> Ibid.

<sup>14</sup> Voir Fonds africain de développement, décembre 2006. *Progress report on application of the DSF*. Banque mondiale et Fonds monétaire international, 2006. *Review of Low-Income Country Debt Sustainability Framework and Implications of the MDR*; et Association internationale de développement, septembre 2007. *The Role of IDA in ensuring debt sustainability, a progress report*.

pourraient conduire à une détérioration des ratios d'endettement et brider l'aptitude des gouvernements à maintenir des niveaux prudents de risque tout en recherchant des options de financement pour mettre en œuvre un train de mesures contre-cycliques adaptées à leurs économies<sup>15</sup>.

- 2.15 Il ressort de récentes études effectuées par la BAD et le FMI que même si le risque de soutenabilité de la dette suscité par l'actuelle crise financière varie en fonction de la conjoncture initiale, l'accroissement des emprunts en vue de neutraliser l'incidence de la crise pourrait présenter de grands risques, en particulier pour les pays à faible revenu dont le fardeau de la dette est déjà lourd<sup>16</sup>. À titre illustratif, des simulations de l'endettement faites par le FMI montrent que si une contraction de 30 % du volume de l'aide et de l'investissement direct étranger était compensée au moyen d'emprunts extérieurs pour maintenir à leurs niveaux les dépenses d'investissement, trois pays FAD (parmi lesquels deux ont atteint le point d'achèvement au titre de l'Initiative PPTE) dont le risque de surendettement est actuellement faible ou modéré pourraient retomber dans une situation de risque élevé de surendettement (voir le Tableau 2)<sup>17</sup>. Ces études soulignent l'importance d'accorder aux pays à faible revenu de nouveaux emprunts concessionnels, sous risque de voir disparaître les gains de l'Initiative PPTE et de l'IADM.

**Tableau 2: Simulation par le FMI de l'incidence de la crise sur le classement des pays selon l'ASD**

| Risque de surendettement |              |                           |                      |
|--------------------------|--------------|---------------------------|----------------------|
| Faible                   | Modéré       | Élevé                     | Surendettement       |
| Cameroun                 | Angola       | Burkina                   | Burundi              |
| Cap-Vert                 | Bénin        | République centrafricaine | Comores              |
| Kenya                    | Tchad        | Rép. du Congo             | Rép. démocratique du |
| Madagascar               | Éthiopie     | Côte d'Ivoire             | Congo                |
| Mali                     | Ghana        | Djibouti                  | Guinée               |
| Mozambique               | Lesotho      | Gambie                    | Guinée-Bissau        |
| Nigéria                  | Malawi       | São-Tomé-                 | Libéria              |
| Sénégal                  | Mauritanie   | et-Principe               | Soudan               |
| Tanzanie                 | Niger        | Mozambique                | Togo                 |
| Ouganda                  | Rwanda       | Sénégal                   | Zimbabwe             |
| Zambie                   | Sierra Leone | Lesotho                   |                      |

### 3. Politique d'endettement non concessionnel

#### *Adoption de la politique d'endettement non concessionnel*

- 3.1 En réponse à la demande exprimée par le Conseil d'administration et les Plénipotentiaires du FAD lors des discussions sur la reconstitution des ressources du FAD-11, le Fonds a adopté le 20 mai 2008 une *Politique relative à l'accumulation de dette non concessionnelle* (ci-après la « politique d'endettement non concessionnel ») dans le but : i) d'améliorer la coordination des actions des créanciers autour du CSD ; et ii) de décourager les emprunts non concessionnels en appliquant aux pays bénéficiaires des mesures dissuasives, notamment la

<sup>15</sup> L'incidence de la crise financière et de la récession économique sur la soutenabilité de la dette des anciens PPTE sera fonction de la durée de la crise et de la conjoncture macroéconomique initiale de chaque pays. Étant donné que le modèle de l'analyse de soutenabilité de la dette (ASD) est prospectif et tient pour acquis différents niveaux de chocs sur une période 20 ans, une crise de courte durée devrait avoir une incidence négligeable sur la soutenabilité de la dette par rapport à une crise prolongée dont l'effet pourrait être beaucoup plus durable.

<sup>16</sup> Banque africaine de développement. 8 mai 2009. *L'Afrique et la crise économique mondiale : Stratégies pour préserver les fondements de la croissance à long terme* ; et le Fonds monétaire international, mars 2009. *The Implications of the Global Financial Crisis for Low-Income Countries*.

<sup>17</sup> Ces simulations ont été effectuées uniquement à des fins d'illustration et ne sauraient être considérées comme une analyse effective des projections d'endettement et de la soutenabilité de la dette au niveau des pays. Voir Fonds monétaire international, mars 2009. *The Implications of the Global Financial Crisis for Low-Income Countries*, FMI, mars 2009.

réduction du volume des prêts et le durcissement des conditions d'emprunt du FAD<sup>18</sup>.

- 3.2 L'adoption de cette politique trouve son origine dans le fait que l'octroi de dons et l'allègement de dette aux pays éligibles a pour but de les aider à ramener leur dette à des niveaux soutenables et à dégager une marge financière pour les dépenses prioritaires de développement. L'accumulation de nouvelles dettes assorties de conditions non concessionnelles par les pays bénéficiaires — que ce soit auprès de sources publiques ou privées — est de nature à contrecarrer ces objectifs et présente un risque de resquillage — situation dans laquelle les dons et l'allègement de dette accordés par une ou plusieurs parties servent à subventionner indirectement de nouveaux emprunts contractés auprès de tiers à des conditions non concessionnelles. Ce risque est particulièrement élevé dans les pays riches en ressources naturelles, où les emprunts non concessionnels peuvent être garantis par les recettes d'exportation futures.
- 3.3 Pour réduire le risque de resquillage, il est indispensable que les bailleurs adoptent une approche collective face aux problèmes de réaccumulation de la dette. L'approche du FAD en matière d'endettement non concessionnel est par conséquent étroitement coordonnée, tant concernant sa conception que son exécution, avec la politique de concessionnalité de l'IDA<sup>19</sup> et du FMI<sup>20</sup>. Elle est guidée par les principes suivants : i) un partenariat et une coordination étroits avec les autres banques multilatérales de développement et institutions bilatérales ; ii) la mise en place de mesures efficaces et applicables ; et iii) souplesse et approche au cas par cas.
- 3.4 Dans ce cadre, la politique d'endettement non concessionnel prévoit les mesures suivantes en terme de politiques: i) renforcer le partenariat et la coordination avec les banques multilatérales de développement sœurs et les institutions bilatérales, en vue d'adopter une stratégie commune de lutte contre le resquillage, y compris des actions de sensibilisation ; ii) renforcer l'information et le suivi, en créant un comité chargé du suivi des emprunts non concessionnels et en incluant, dans tous les accords de don/prêt du Groupe de la Banque, une clause exigeant que les emprunteurs signalent tout nouvel emprunt non concessionnel ; iii) améliorer la coopération en matière de renforcement des capacités, en collaboration avec d'autres partenaires ; et iv) appliquer des mesures dissuasives.
- 3.5 Le cadre des mesures dissuasives comporte une certaine souplesse concernant les PMR qui ne se conforment pas à la politique d'endettement non concessionnel en permettant une analyse au cas par cas, selon les principes suivants: i) pour les PMR aux ressources naturelles abondantes empruntant régulièrement à des conditions non concessionnelles, des conditions de prêt durcies, allant de modérées à plus contraignantes, seront appliquées ; ii) pour les PMR émergents à faible revenu et à bas risque, dans lesquels il y a des signes d'intérêt du marché pour le financement de projets, les emprunts non concessionnels seront abordés avec la souplesse nécessaire pour aider ces pays à atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement ; et iii) pour les PPTE en période intérimaire, une clause spécifique sera incluse dans l'accord de don, spécifiant que l'emprunteur ne bénéficiera pas d'extension de l'allègement de dette intérimaire s'il contracte des emprunts non concessionnels durant cette période intérimaire.

### **Mise en œuvre**

- 3.6 Tel que prévu dans la politique, un comité interdépartemental interne sur la politique d'endettement non concessionnel a été créé pour étudier les questions qui se posent dans le cadre de cette politique. Des lettres annexes exigeant que soit déclaré tout emprunt non concessionnel envisagé ou nouveau sont introduites, comme pratique courante, dans tous les nouveaux accords de prêt/don du FAD. Pour les PPTE en période intérimaire, une clause spécifique stipulant que ces pays ne bénéficieront pas d'extension de l'allègement de dette

<sup>18</sup>Dans l'ensemble de ce document, le terme « ressources concessionnelles » renvoie aux financements comportant un élément don de 35 % ou plus. Pour de plus amples renseignements au sujet du calcul de l'élément don, consulter le site <http://www.imf.org/external/np/pdr/conc/index.htm>

<sup>19</sup>Association internationale de développement, juin 2006. *IDA countries and non-concessional debt: dealing with the 'free rider' problem in IDA14 grant-recipient and post-MDRI countries*.

<sup>20</sup>Fonds monétaire international. Août 2009. *Debt Limits in Fund-Supported Programs – Proposed New Guidelines*.

intérimaire s'ils contractent des emprunts non concessionnels durant cette période intérimaire est introduite dans tous les accords de don au titre de l'Initiative PPTE.

- 3.7 Le FAD n'a appliqué des mesures dissuasives qu'une fois depuis l'adoption de la politique d'endettement non concessionnel, à l'encontre du Ghana<sup>21</sup> (Encadré 1)<sup>22</sup>. Trois autres PMR exclusivement FAD, à savoir le Kenya, la Tanzanie et la Zambie, avaient envisagé de mobiliser des capitaux sur le marché des euro-obligations en 2008, mais ces projets n'ont pu se réaliser pour des raisons économiques. Le cas d'un important emprunt non concessionnel contracté par la République démocratique du Congo auprès d'entités chinoises est également suivi de près, mais la décision finale dépend de la conclusion des discussions en cours entre le FAD, le FMI et l'IDA, d'une part, et les autorités congolaises, d'autre part. Ces discussions portent sur une éventuelle renégociation de l'accord en question afin de réduire le montant de la dette contractée et d'en accroître le niveau de concessionnalité.

#### **Encadré 1: Application des mesures dissuasives au Ghana**

Au nombre des emprunts non concessionnels du Ghana en 2007 figuraient: i) une émission euro-obligataire de 750 millions de dollars lancée sur les marchés financiers et assortie d'un coupon de 8,5 % et d'une échéance de remboursement du principal de dix ans ; ii) un accord de prêt de 292 millions de dollars conclu avec la Banque Import- Export de Chine pour financer la centrale hydroélectrique de Bui, assorti d'un taux d'intérêt de 6,1 %, d'une période de remboursement de 17 ans et d'un différé d'amortissement de cinq ans ; et iii) un prêt de 23,5 millions de dollars contracté auprès de la BMH Bank des Pays-Bas pour financer le projet d'approvisionnement en eau de Barekese.

L'évaluation des emprunts non concessionnels du Ghana a tenu compte des réalités propres au secteur et au pays. La Stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté du Ghana, approuvée en 2005, avait relevé l'insuffisance des sources intérieures et concessionnelles pour financer le plan de développement du pays, particulièrement en ce qui concerne l'énergie et les transports. Pour faciliter ces investissements, le Ghana avait entrepris des réformes institutionnelles et des politiques, telles que le réajustement des tarifs d'électricité, la modernisation des entreprises publiques et la création d'une cellule d'analyse du financement des projets, pour suivre et évaluer les nouveaux projets d'investissement. Une partie des fonds mobilisés dans le cadre de l'émission euro-obligataire et des accords de financement conclus avec la Banque Import – Export de Chine serviraient à effectuer des investissements dans l'énergie en vue de suivre le rythme de la croissance de la demande et d'atténuer la vulnérabilité du pays aux perturbations de l'approvisionnement en électricité occasionnées par la sécheresse.

Une ASD conjointe du FMI et de la Banque mondiale, effectuée en avril 2007, avait intégré des emprunts non concessionnels dans le scénario de référence, mais pas à l'échelle ni à l'ampleur de ceux contractés en fin de compte par le pays. Une plus récente ASD du FMI et de la Banque mondiale, entreprise en juin 2008, a classé le Ghana comme un pays à risque modéré de surendettement, ce qui représente une légère détérioration par rapport à la note précédente, cette situation tenant à la rapide accumulation de dettes publiques extérieures contractées aux conditions du marché, et à l'existence de lourds déficits courant et budgétaire.

Compte tenu du recours accru du Ghana aux financements des marchés de capitaux, et étant donné la note EPIP du Ghana et sa situation de pays « feu vert », la Direction de la BAD a décidé d'appliquer des conditions FAD modérées au Ghana, ce qui implique une réduction de l'échéance des prêts FAD de 50 à 40 ans.<sup>23</sup> Toutes les autres conditions FAD normales restent inchangées.

<sup>21</sup> Banque africaine de développement. 3 septembre 2008. *Note d'information sur l'application de la politique d'accumulation de la dette non concessionnelle au Ghana*. ADB/BD/IF/2008/186 ADF/BD/IF/2008/169.

<sup>22</sup> Le premier cas d'emprunt non concessionnel à être évalué par l'IDA a été celui de l'Angola. L'application de la politique a conduit à un durcissement des conditions d'assistance de l'IDA à l'Angola.

<sup>23</sup> L'IDA a décidé d'appliquer au Ghana les conditions applicables aux pays mixtes, à savoir des échéances de 35 ans au lieu de 40 ans.

3.8 L'expérience du FAD en matière de mise en œuvre de la politique d'endettement non concessionnel a mis en évidence un certain nombre de défis :

- le manque de données sur les dettes contractées aux conditions du marché<sup>24</sup> et auprès de bailleurs non traditionnels qui ne participent pas aux systèmes de notification des bailleurs, comme la Chine en République démocratique du Congo, empêche ou freine l'analyse par le FAD des emprunts non concessionnels obtenus par les pays à faible revenu et contrecarre la mise en œuvre de la politique ;
- l'expérience de l'IDA en Angola a montré qu'en ce qui concerne les pays riches en ressources capables d'emprunter plusieurs fois le montant des ressources concessionnelles disponibles, la politique d'endettement non concessionnel a un effet limité en tant que moyen de dissuasion des pratiques d'endettement non concessionnel. Dans de tels cas, les bailleurs traditionnels doivent jouer un rôle clé en aidant ces pays à renforcer leurs capacités de gestion de la dette ;
- il est difficile de déterminer le type et l'ampleur adéquats des mesures dissuasives, en particulier pour les pays performants à faible risque qui ont accès à des ressources non concessionnelles (notamment celles des marchés financiers) pouvant servir à financer leurs besoins de développement en l'absence de financements concessionnels suffisants.

3.9 En raison des défis évoqués ci-dessus, les bailleurs comme les pays FAD ont demandé que la politique d'endettement non concessionnel soit révisée afin de prévoir une approche de l'endettement non concessionnel qui soit plus spécifique à chaque pays et plus flexible, de manière à permettre la mise en œuvre de mesures pour neutraliser l'incidence des chocs externes ou le financement de certains investissements publics dont l'impact sur la croissance peut être démontré. Ces questions sont actuellement examinées de façon coordonnée avec l'IDA et le FMI (section 4), mais la vulnérabilité de la plupart des pays à faible revenu aux chocs externes et à de lourds fardeaux d'endettement, telle qu'illustrée par les conclusions des plus récentes ASD prospectives, montre l'importance pour ces pays de continuer d'avoir accès à des financements concessionnels en tant que source principale de dette extérieure, tout en renforçant leurs capacités de gestion de la dette.

#### **4. Trouver le juste milieu entre les besoins de financement et la soutenabilité de la dette**

##### ***Révision du cadre de soutenabilité de la dette***

4.1 Suite à une demande de révision de la souplesse du CSD exprimée par le G-20<sup>25</sup>, le FMI et la Banque mondiale ont procédé, en étroite collaboration avec la BAD, à une revue du CSD et proposé certains ajustements qui ont été examinés par les Conseils d'administration de la Banque mondiale et du FMI les 27 et 31 août 2009 respectivement.<sup>26</sup>

4.2 La revue a souligné que le CSD est un outil de diagnostic conçu pour analyser la soutenabilité de la dette des pays et non pour prescrire des recommandations de politiques. Le fait que la soutenabilité de la dette des pays se détériore sous l'effet de la crise financière ne remet pas en question et renforce plutôt la nécessité et l'utilité de cet outil de diagnostic, qui n'est nullement pro-cyclique du fait de son horizon de 20 ans. La revue a par ailleurs proposé qu'un certain nombre d'ajustements soient apportés au CSD, pour en accroître la précision sans compromettre la soutenabilité de la dette :

- Les ASD devraient utiliser davantage les outils disponibles pour analyser le lien entre investissements publics et croissance et les rapports des ASD devraient couvrir cette

<sup>24</sup> Environ 6 % du stock de la dette des pays FAD est dû à des créanciers commerciaux. Il reste difficile d'assurer la participation de ces derniers à des mesures collectives visant à lutter contre les emprunts non concessionnels, en dépit des efforts déployés pour nouer le dialogue avec eux lors des réunions bilatérales ou dans le cadre de forums multilatéraux tels que le Club de Paris.

<sup>25</sup> G20. 2 avril 2009. *Leader's Statement*, Londres, paragraphe 25.

<sup>26</sup> Fonds Monétaire International et Banque Mondiale, Aout 2009, *A review of Some Aspects of the Low-Income Country Debt Sustainability Framework*.



question plus en détail ;

- Les ASD devraient contenir plus de flexibilité concernant le rôle des transferts de fonds des migrants dans les cas où ces transferts sont importants par rapport aux exportations et au PNB ; lorsque les dépassements des limites constatées lors de la réalisation des tests de l'ASD ne sont ni importants par rapport au niveau des transferts de fonds des migrants, ni ne s'étalent dans le temps, l'existence et le niveau des transferts de fonds des migrants pourrait être pris en compte pour l'octroi d'une note de risque plus favorable qu'elle ne le serait autrement ;
- Davantage d'inertie devrait être introduite dans le classement EPIP utilisé pour déterminer les limites de surendettement, afin d'éviter les cas où une détérioration de la note EPIP d'un pays pendant une année seulement juste en dessous de la limite conduit à l'application immédiate de limites d'endettement plus strictes.<sup>27</sup>
- Davantage de flexibilité devrait être introduite concernant le traitement par les ASD de la dette des entreprises publiques qui présentent un risque budgétaire limité pour leurs gouvernements, en particulier la dette des entreprises d'Etats qui peuvent emprunter sans garantie de l'Etat ;
- Enfin, les ASD devraient mieux refléter les points de vue des gouvernements.

4.3 Ces ajustements ont été approuvés par les Conseils d'administration de la Banque mondiale et du FMI avec un soutien très large. Les personnels de la Banque mondiale et du FMI révisent actuellement la Note d'orientations conjointe du FMI et de la Banque mondiale concernant l'application du cadre de soutenabilité de la dette au pays à faible revenu en vue de rendre opérationnelle les mesures approuvées par les conseils d'administrations. Ces ajustements devraient commencer à prendre effet dans les nouvelles ASD en 2010.

4.4 Une fois la révision de la note d'orientations conjointe du FMI / Banque mondiale achevée, la direction de la Banque fournira au Conseil d'administration du FAD une note d'information présentant les détails opérationnels des changements proposés.

#### ***Révision de la politique d'endettement non concessionnel***

4.5 La crise financière oblige la plupart des emprunteurs et des bailleurs à revoir leur approche de la gestion et de la soutenabilité de la dette. Les emprunteurs sont confrontés à des arbitrages difficiles entre leurs besoins financiers à court terme et les questions liées à la gestion de la dette à long terme. La crise du crédit change la nature et les conditions de la dette disponible sur le marché ainsi que les options qui s'offrent aux pays à faible revenu.

4.6 Pour répondre à la demande exprimée par certaines de ses parties prenantes, le FMI a élaboré un document intitulé : « *Changing Patterns in Low income country financing and implications for Fund policies on external financing and debt* » (évolution de la structure du financement des pays à faible revenu et conséquences à tirer pour les politiques du Fonds sur le financement et la dette extérieurs) qui a été examiné par son Conseil d'administration en mars 2009. Les principaux messages et propositions de ce document ont été largement approuvés et la Direction du FMI a été invitée à élaborer des modalités détaillées de mise en œuvre, qui ont été examinées et adoptées par le Conseil d'administration du FMI le 31 août 2009<sup>28</sup>.

4.7 Les premiers message et conclusion clés de la revue effectuée par le FMI sont que le degré de vulnérabilité à l'endettement des pays à faible revenu demeure généralement élevé et que les ressources concessionnelles doivent rester la source privilégiée de financement pour ces pays. Comme indiqué dans la section 2, 45 % des pays africains à faible revenu demeurent

<sup>27</sup> Par exemple, la reclassification du Burkina Faso en 2009 de pays à risque de surendettement modéré à pays à haut risque résultait principalement d'une détérioration de la moyenne sur 3 ans de son score EPIP qui a conduit à l'application de limites d'endettement plus basses dans le CSD. A la suite de ce changement, le Burkina Faso dépassait le nouveau ratio de la valeur nette actualisée de la dette par rapport aux exportations. L'ajustement proposé aurait conduit à l'application au Burkina Faso des limites d'endettement plus basses seulement si la détérioration de sa note EPIP avait été confirmée l'année suivante.

<sup>28</sup> Fonds monétaire international. Août 2009. *Debt Limits in Fund-Supported Programs – Proposed New Guidelines*.

en situation de risque élevé de surendettement et 22 % des mêmes pays dont le risque de surendettement est faible ou modéré ont connu ou peuvent connaître un déclassement au titre du « feu de signalisation » du CSD en 2009 ou 2010<sup>29</sup>.

- 4.8 Le deuxième message clé est que, contrairement à la précédente approche uniforme adoptée par le FMI, les règles régissant l'accumulation de la dette non concessionnelle doivent varier en fonction de la vulnérabilité à l'endettement et de la capacité de gestion macroéconomique et de la dette du pays. C'est ainsi qu'un nouveau cadre a été adopté pour le classement des pays en quatre catégories et suivant deux axes : degré faible/élevé de vulnérabilité au surendettement ; niveau faible/élevé des capacités de gestion macroéconomique et de la dette (Tableau 3). Différents principes de concessionnalité s'appliqueront à chaque catégorie.

**Tableau 3: Matrice d'options en matière de concessionnalité approuvée par le Conseil d'administration du FMI en aout 2009**

|          |             | Vulnérabilité à l'endettement  |  |
|----------|-------------|--|--|
|          |             | Plus faible  | Plus élevée  |
| Capacité | Plus faible | Condition minimale de concessionnalité basée sur le système actuel, mais avec une souplesse accrue en ce qui concerne la dette extérieure non concessionnelle (par ex. fixation de plafonds plus élevés, non liés et non nuls, si cela est cohérent avec le maintien d'un faible degré de vulnérabilité à l'endettement) | Maintien de l'exigence minimum de concessionnalité basée sur le système actuel, probablement supérieure à 35 %, avec possibilité limitée ou nulle d'emprunt non concessionnel et éventuellement des plafonds nominaux sur les emprunts concessionnels aussi.                                       |
|          | Plus élevée | Condition minimale moyenne de concessionnalité appliquée aux emprunts extérieurs ou à l'ensemble des emprunts publics ; pour les pays à faible revenu les plus avancés, aucune condition de concessionnalité et fixation d'un plafond nominal global d'endettement au besoin.  | Plafond global sur la valeur actuelle de la dette extérieure ou de l'ensemble de la dette publique, ou concessionnalité moyenne à un niveau supérieur ; pour les pays à faible revenu les plus avancés, fixation d'un plafond sur la dette extérieure nominale ou l'ensemble de la dette publique. |

Source: FMI

- 4.9 La capacité de gestion macroéconomique et de la dette des pays sera évaluée à travers un mécanisme en deux temps. Dans un premier temps, un sous groupe des indicateurs de l'EPIP ainsi que les notes de l'examen des dépenses publiques et de la responsabilité financière (PEFA)<sup>30</sup> seront utilisés pour classer les pays soit dans une catégorie « capacité plus faible », soit dans une catégorie « capacité plus élevée ». La limite pour les classifications sera la note moyenne des pays relevant de la catégorie « pays mixtes » (blend countries) de l'IDA. Pour être classé dans la catégorie « capacité plus élevée », les pays devront avoir une note supérieure à la limite pour chacun des deux indicateurs. Les pays n'ayant une note supérieure à la limite que pour l'un des indicateurs seront temporairement classés dans une zone grise<sup>31</sup>. Dans un second temps, toutes les autres informations pertinentes, y compris des évaluations plus qualitatives faites par le personnel, seront prises en comptes pour finaliser le classement, en particulier pour les pays qui sont temporairement dans la zone grise. Le FMI prévoit de finaliser les premiers classements avant la fin 2009.

<sup>29</sup> Il s'agit des deux pays déclassés en 2009 (Ghana et Burkina Faso) et des trois pays qui pourraient retomber dans une situation de risque élevé de surendettement en raison de la crise (Lesotho, Mozambique et Sénégal), sur les 23 pays qui se trouvaient dans la catégorie de risque faible ou modéré de surendettement en 2008.

<sup>30</sup> Le cadre PEFA mesure la performance de la gestion des finances publiques d'un pays à travers une analyse de 28 indicateurs regroupés dans 3 domaines : crédibilité du budget, étendue et transparence du budget, et procédures budgétaires.

<sup>31</sup> Selon une évaluation préliminaire de la capacité des pays FAD réalisée par le FMI, 3 pays sont classés dans la catégorie capacité plus élevée pour les deux indicateurs (Burkina Faso, Cap Vert et Tanzanie) et 8 pays sont classés temporairement dans la catégorie grise (Ethiopie, Ghana, Mali, Mozambique, Nigeria, Rwanda, Ouganda, Zambie). Ibid. note 28.

- 4.10 Une fois qu'un pays est classé selon la matrice ci-dessus, les limites d'endettement appropriées sont définies par le personnel du FMI : exigences minimum de concessionnalité, le cas échéant avec des limites non nulles pour l'endettement non concessionnel ; objectifs en matière de valeur actualisée ou exigence de concessionnalité moyenne pour les pays avec une capacité plus élevée ou une vulnérabilité limitée, et, pour les pays à faible revenus les plus avancés remplissant certaines conditions, élimination totale des exigences de concessionnalité.
- 4.11 La BAD participe activement à diverses consultations au niveau ministériel avec les pays africains à faible revenu, en vue de recueillir leurs points de vue et leurs réactions par rapport à ces propositions<sup>32</sup>. Les messages clés qui s'en sont dégagés ont été que i) la soutenabilité de la dette demeure difficile au-delà du point d'achèvement de l'Initiative PPTE et pour la préserver, il convient d'accroître les financements concessionnels et l'aide ; ii) le renforcement des capacités de gestion de la dette sera essentiel pour maintenir la soutenabilité de la dette ; et iii) il est indispensable que des critères appropriés et objectifs soient utilisés pour classer les pays suivant les diverses catégories, afin de veiller à ce que le cadre révisé traite les pays de façon équitable et objective.
- 4.12 Compte tenu de l'importance d'une réponse collective aux problèmes de ré-accumulation de la dette, le FAD reverra sa politique d'endettement non concessionnel en étroite collaboration avec l'IDA et le FMI. Néanmoins, une attention particulière sera portée aux problèmes spécifiques des pays africains à faible revenus, compte tenu du mandat régional de la Banque. Une proposition détaillée sera présentée au conseil d'administration du FAD début 2010, à la suite de quoi un rapport sera présenté aux plénipotentiaires au cours des consultations du FAD-12.

## **5. Capacité de gestion de nouveaux emprunts dans les pays à faible revenu**

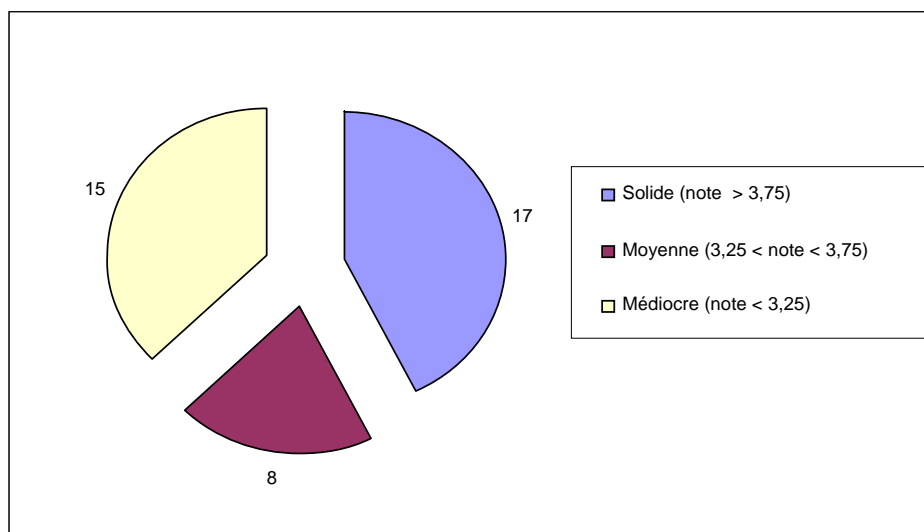
- 5.1 Après l'allègement de dette au titre de l'Initiative PPTE et l'IADM, ainsi que la généralisation des ASD prospectives dans la plupart des pays africains à faible revenu, la situation financière de nombreux pays FAD est désormais bien plus solide qu'avant l'allègement, même si elle se détériore dans de nombreux pays sous l'effet de la crise. Ces pays sont confrontés à des choix très difficiles pour financer leurs besoins de développement, en particulier dans le contexte de la crise financière : les bailleurs non traditionnels leur offrent un important volume de prêts à des conditions non concessionnelles, et certains d'entre eux dont le risque de surendettement est faible et la solvabilité relativement bonne sont tentés de recourir au marché pour compléter les rares ressources concessionnelles fournies par les bailleurs de fonds.
- 5.2 À la lumière des résultats des ASD, des indicateurs existants et des discussions avec les pays à faible revenu, il est clair que les capacités de gestion de la dette doivent être renforcées pour aider ces pays à recueillir les fruits de l'allègement de la dette et éviter de retomber dans le surendettement. Le graphique 4 montre que 23 (58 %) des 40 pays FAD ont une note médiocre ou moyenne pour la composante politique relative à la dette de l'EPIP. Cette note ne reflète qu'en partie les capacités en matière de gestion de la dette, car elle ne tient pas compte de certaines autres dimensions clés de ces capacités, telles que la capacité institutionnelle. Un indicateur composite et plus exhaustif, basé sur plusieurs indicateurs EPIP et sur les notes de l'examen des dépenses publiques et d'évaluation de la responsabilité financière (PEFA) a été développé par le FMI dans le contexte de ses politiques de concessionnalité et les premiers classements sont attendus d'ici la fin de l'année 2009.

---

<sup>32</sup> Forum ministériel du Commonwealth sur la soutenabilité de la dette, tenu à Washington DC le 22 avril 2009 et forum ministériel conjoint du Secrétariat du Commonwealth et de l'Organisation internationale de la Francophonie sur la soutenabilité de la dette, organisé à Washington DC le 23 avril 2009.

#### Graphique 4: Classement EPIP de la politique relative à la dette des pays FAD — fin 2008

(Nombre de pays par catégorie)



5.3 Le besoin des pays de solides capacités de gestion de la dette est renforcé par le fait que la grande majorité d'entre eux devant avoir atteint le point d'achèvement au cours des prochaines années, l'Initiative PPTE et l'IADM ont vocation à disparaître et la communauté internationale portera son attention principalement sur la gestion de la dette : il s'agira d'élaborer de stratégies et instruments de gestion de la dette solides et durables, particulièrement dans un contexte de diversification et de complexification croissante des produits de financement mis à la disposition des pays à faible revenu par les bailleurs traditionnels et non traditionnels. En outre, la capacité jouera donc un rôle clé et croissant dans la définition des niveaux acceptables d'emprunts non concessionnels pour les pays à faible revenu à la suite de l'adoption par le FMI de sa politique révisée en matière de limite d'endettements.

5.4 Le FMI et la Banque mondiale assument un rôle de leaders et de diffusion concernant le cadre de soutenabilité de la dette et proposent aux pays à faible revenu plusieurs outils de renforcement des capacités en amont qui leur permettent d'évaluer leurs capacités de gestion de la dette et les aident à élaborer des stratégies à moyen terme de gestion de la dette<sup>33</sup> :

- La Facilité de gestion de la dette a été établi après la conférence de l'Initiative PPTE d'octobre 2008 pour étendre de façon mieux coordonnée le renforcement des capacités dans le domaine de la gestion de la dette (évaluation, conception des programmes, assistance technique pour l'élaboration de stratégies de gestion de la dette, suivi, diffusion des connaissances et formation), avec les principaux fournisseurs d'assistance technique sur le continent africain, servant de partenaires d'exécution de la Facilité<sup>34</sup>. Des financements initiaux ont été reçus de plusieurs bailleurs, et l'Autriche, la Belgique, le Canada, les Pays-Bas, la Norvège et la Suisse sont actuellement les contributeurs. La Facilité est administrée par la Banque mondiale.
- Le FMI procède par ailleurs à la création d'un fonds fiduciaire thématique destiné à financer le renforcement des capacités en matière d'élaboration de stratégies de gestion de la dette, en coordination avec la Facilité. Selon les prévisions actuelles, ce fonds fiduciaire sera déployé au milieu de 2010.

<sup>33</sup>Voir Fonds monétaire international et Banque mondiale, 3 mars 2009. *Managing Public Debt: formulating strategies and strengthening institutional capacity* ; Fonds monétaire international et banque mondiale, 27 mars 2009. *Strengthening Debt Management Practices: Lessons from Country Experiences and Issues going forward*.

<sup>34</sup>La Facilité de gestion de la dette fait appel à un ensemble de « partenaires d'exécution » : Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), Secrétariat du Commonwealth, Institut de gestion macroéconomique et financière pour l'Afrique orientale et australe (MEMFI), Pole Dette, Institut ouest-africain de gestion financière et économique (Waifem), et Debt Relief International.

- 5.5 L'encadré 2 donne une vue d'ensemble des principaux programmes de renforcement des capacités de gestion de la dette approuvés par le FAD pendant les périodes couvertes par le FAD-10 et le FAD-11. Le Groupe de la Banque est en voie de devenir un bailleur de la Facilité de gestion de la dette, compte tenu du rôle essentiel de coordination et d'harmonisation qu'elle joue dans le domaine du renforcement des capacités de gestion de la dette. En participant à la Facilité, la Banque pourra à la fois contribuer aux activités de renforcement des capacités de cette dernière en Afrique et consolider sa propre aptitude à appuyer la réforme de la gestion de la dette et à renforcer les capacités des pays FAD (pour ce qui est des activités en aval) de façon plus systématique et stratégique, en particulier dans les États fragiles qui ont généralement les plus faibles capacités de gestion de la dette et la plus forte vulnérabilité à l'endettement.

#### **Encadré 2: Renforcement des capacités de gestion de la dette — la BAD en action**

La Banque utilise les ressources du FAD pour apporter un concours au renforcement des capacités en matière de gouvernance économique et financière dans les PMR, sous forme de projets d'appui institutionnel et, plus récemment, de prêts à l'appui de réformes. Lorsque les PMR identifient un important problème lié à leurs capacités de gestion de la dette, la BAD œuvre avec eux pour concevoir des réformes judicieuses de politiques et des stratégies de renforcement des capacités. Des projets d'appui institutionnel pour renforcer les capacités de gestion de la dette sont actuellement exécutés **au Burundi, aux Comores, en Gambie, Guinée, République centrafricaine, au Sierra Leone et au Togo**. En général, l'appui de la Banque comprend de l'assistance technique, le renforcement du cadre juridique/institutionnel de gestion de la dette, l'informatisation et la formation. La Banque travaille par ailleurs avec les PMR pour renforcer leurs capacités de gestion de la dette dans le cadre de plus vastes programmes de réforme de la gouvernance économique et financière financés au moyen de prêts à l'appui de réformes (en général, la gestion de la dette est incluse dans le cadre global d'évaluation de la performance du gouvernement). Plus récemment, des programmes précis de prêts à l'appui de réformes ont été conçus pour traiter directement des questions liées à la gestion de la dette, telles que la facilitation de la restructuration de la dette.

À titre d'exemple, le concours fourni par la Banque sous forme de projets d'appui institutionnel à la **Sierra Leone** a donné des résultats mesurables dans le domaine de la réalisation du renforcement des capacités de gestion de la dette. La Banque appuie la Cellule de gestion de la dette publique de la Sierra Leone dans le cadre d'un projet en deux phases, qui a fourni du personnel spécialisé et assuré la formation pour permettre le suivi des déclencheurs de l'Initiative PPTE jusqu'au point d'achèvement, et effectué l'analyse de soutenabilité de la dette. Le projet a également apporté des contributions techniques aux négociations bilatérales du Club de Paris. Le projet se trouve actuellement dans sa seconde phase, et les activités essentielles sont actuellement financées pour que le projet se conforme aux pratiques optimales. Au nombre de ces activités figurent l'élaboration de lois nationales complètes sur la gestion de la dette ; la production d'un manuel des procédures et l'intégration du logiciel de gestion de la dette. Ces réformes ont contribué à rehausser la note EPIP pour la gestion de la dette, qui est passée de 2,9 en 2001 à 3,5 sur 6 en 2007.

- 5.6 Enfin, la capacité de gestion de la dette doit être envisagée dans le plus large contexte d'une saine gestion des ressources publiques, en général, et des politiques en matière de recettes, en particulier (impôt, dette, aide). Outre l'endettement, les mesures visant à dégager une plus grande marge de manœuvre financière comprennent des outils tels que l'accroissement des recettes intérieures (fiscales et non fiscales, surtout dans les pays riches en ressources), qui sont souvent insuffisants dans les pays à faible revenu ; la rationalisation des dépenses publiques ainsi que l'amélioration de leur efficacité et efficience ; et l'élaboration de stratégies de collaboration avec les bailleurs pour assurer la prévisibilité de la réalisation des promesses d'aide. Le renforcement des capacités de gestion de la dette doit donc faire partie d'un plus vaste programme d'appui à la bonne gouvernance financière, notamment l'élaboration de cadres efficaces et efficients de politique et d'administration fiscales, de lutte contre la corruption et de mobilisation des recettes intérieures. Dans le cadre des orientations stratégiques et du plan d'action en matière de gouvernance pour 2008-2012, le Groupe de la Banque a accru son appui aux pays FAD dans ces domaines, pendant la période d'application du FAD-11, avec la plupart des projets de gouvernance comportant des composantes de réforme de la gestion des finances publiques. A cet égard, le FAD intervient directement ou à travers des intermédiaires régionaux tels que le Centre régional d'assistance technique en Afrique (AFRITAC), l'Institut ouest-africain de gestion financière et économique, l'Institut de gestion macroéconomique et financière pour l'Afrique orientale et

australe et les communautés économiques régionales telles que le Marché commun d'Afrique de l'Est et d'Afrique australe (COMESA) et l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA).

## **6. Collaboration entre la Banque et ses partenaires**

- 6.1 La plupart des pays FAD à faible revenu ont de nombreux partenaires de financement, y compris dans certains cas des fournisseurs de ressources non concessionnelles. Le CSD ne peut avoir d'impact important sur la soutenabilité de la dette à long terme que si une masse critique de ces bailleurs de fonds adopte une approche coordonnée. Le CSD est utilisé actuellement par les institutions de Bretton Woods, le Groupe de la Banque, la Banque asiatique de développement et le Fonds international de développement agricole. Des actions d'information sont menées pour accroître l'utilisation du CSD par les bailleurs bilatéraux, les créanciers commerciaux et d'autres bailleurs de fonds.
- 6.2 Depuis 2007, les équipes pays de la Banque ont apporté des contributions régulières au CSD et participé de façon sélective aux missions d'ASD avec les équipes des institutions de Bretton Woods. Les équipes de la Banque ont par ailleurs collaboré systématiquement à l'examen des questions relatives à l'Initiative PPTE, à l'IADM et à la politique d'endettement non concessionnel, aussi bien au niveau de la mise en œuvre dans les pays que pendant les mises à jour régulières concernant le cadre global. Les réunions annuelles des institutions financières internationales consacrées aux problèmes liés à la dette et auxquelles la Banque participe régulièrement (Encadré 3) offrent un forum clé de discussion et de coordination des actions sur les questions de gestion de la dette.

### **Encadré 3: Réunion des institutions financières internationales sur les questions relatives à la dette**

Les réunions annuelles des institutions financières internationales sur les questions liées à la dette regroupent des représentants de ces institutions ainsi que des observateurs représentant des créanciers bilatéraux (neuf institutions financières internationales et deux créanciers bilatéraux en 2009) pour échanger leurs expériences et discuter de questions ayant trait à la soutenabilité de la dette et à la gestion de la dette.

Ces réunions sont un forum clé pour améliorer la coordination par rapport à plusieurs questions fondamentales dont :

- les difficultés croissantes à structurer l'apurement des arriérés des pays n'ayant pas atteint le point de décision ;
- la situation de la mise en œuvre de l'Initiative PPTE et l'IADM dans les pays ; les difficultés qu'éprouvent certains pays pour atteindre le point d'achèvement ;
- l'intégration, en vertu de la clause de maintien des droits acquis, de nouveaux pays dans le cadre de l'Initiative PPTE ;
- les emprunts non concessionnels contractés par les PPTE ;
- la dette commerciale ;
- la mise en œuvre du CSD et les changements proposés ;
- le renforcement des capacités de gestion de la dette et l'assistance technique dans les pays à faible revenu ; et
- l'impact de la crise mondiale sur les tendances de la soutenabilité de la dette.

Les participants partagent leurs expériences et examinent de nouvelles propositions et initiatives. Les réunions donnent par ailleurs l'occasion de discuter des nouvelles recherches sur les problèmes de gestion de la dette et d'adopter des stratégies communes dans la mesure du possible.

- 6.3 Enfin, en participant à la Facilité de gestion de la dette, le Groupe de la Banque s'attend à renforcer considérablement sa collaboration et sa coordination en ce qui concerne les questions relatives à la dette avec les pays africains à faible revenu, les institutions de Bretton Woods, les bailleurs de fonds bilatéraux de la Facilité ainsi que les principales organisations sous-régionales de renforcement des capacités de gestion de la dette qui sont les partenaires d'exécution de la Facilité.

## **7. Conclusion et recommandations**

- 7.1 Les Plénipotentiaires sont invités à prendre note du présent rapport et à guider la Direction sur les nouvelles questions qui y sont mises en évidence, en particulier:
- Les Plénipotentiaires sont-ils d'accord en principe sur l'introduction dans la politique d'endettement non concessionnel de la Banque d'une approche différenciée, telle que proposée par le FMI ?
  - Les Plénipotentiaires approuvent-ils l'attention accrue que la Banque accorde aux activités de gestion de la dette ?
  - Les Plénipotentiaires ont-ils des recommandations à formuler quant à la façon de renforcer concrètement la coordination des actions entre les bailleurs bilatéraux, en particulier les bailleurs de fonds non traditionnels, et les banques multilatérales de développement, en ce qui concerne les flux d'emprunts non concessionnels contractés par les pays à faible revenu ?

## Annexe I: Liste des analyses de soutenabilité de la dette au 14 août 2009

| Pays                 | Dernière date de publication | Risque de surendettement | Participation du FAD aux missions | Dernière ASD examinée par le Conseil du FMI mais pas encore publiée |
|----------------------|------------------------------|--------------------------|-----------------------------------|---|
| Angola               | 25 oct. 2007                 | modéré                   |                                   | 27 mars 2009  |
| Bénin                | 12 aout. 2009                | modéré                   |                                   | ...   |
| Burkina              | 28 juillet 2009              | Elevé                    |                                   | ...   |
| Burundi              | 10 mars 2009                 | Elevé                    | Oui                               | ...   |
| Cameroun             | 12 août 2008                 | Faible                   |                                   | 2 juillet 2009  |
| Cap Vert             | 16 janv. 2009                | Faible                   |                                   | ...   |
| RCA                  | 04 février 2009              | Elevé                    | Oui                               | 29 juin 2009  |
| Tchad                | 23 février 2009              | modéré                   |                                   | ...   |
| Comores              | 4 février 2009               | surendettement           |                                   | ...   |
| Rép. du Congo        | 21 juillet 2009              | Elevé                    |                                   | ...   |
| Côte d'Ivoire        | 18 juin 2009                 | Elevé                    | Oui                               | ...   |
| Djibouti             | 21 juillet 2009              | élevé                    |                                   | ...   |
| RD Congo             | 24 sept. 2007                | surendettement           |                                   | ...   |
| Erythrée             | ...                          | élevé                    |                                   | 21 avril 2008   |
| Ethiopie             | 31 juillet 2008              | modéré                   |                                   | ...   |
| Gambie               | 10 mars 2009                 | élevé                    |                                   | ...   |
| Ghana                | 14 aout 2009                 | modéré                   |                                   | ...   |
| Guinée               | 25 janvier 2008              | surendettement           |                                   | ...   |
| Guinée-Bissau        | 31 juillet 2009              | surendettement           |                                   | ...   |
| Kenya                | 18 juin 2009                 | faible                   |                                   | ...   |
| Lesotho              | 21 avril 2008                | modéré                   |                                   | 9 février 2009  |
| Liberia              | 8 juin 2009                  | surendettement           | Oui                               | ...   |
| Madagascar           | 16 juillet 2008              | faible                   |                                   | ...   |
| Malawi               | 04 janv. 2008                | modéré                   |                                   | ...   |
| Mali                 | 14 août 2008                 | faible                   |                                   | ...   |
| Mauritanie           | 16 juillet 2008              | modéré                   |                                   | ...   |
| Mozambique           | 30 juillet 2009              | faible                   |                                   | ...   |
| Niger                | 18 février 2009              | modéré                   |                                   | ...   |
| Nigeria              | 14 février 2008              | faible                   |                                   | ...   |
| Rwanda               | 18 février 2009              | modéré                   |                                   | 31 juillet 2009   |
| São tome et Principe | 1 avril 2009                 | élevé                    |                                   |   |
| Sénégal              | 9 juillet 2008               | faible                   |                                   | ...   |
| Sierra Leone         | 25 juillet 2008              | modéré                   |                                   | ...   |
| Somalie              | ...                          | élevé                    |                                   | ...   |
| Soudan               | 11 oct. 2007                 | surendettement           |                                   | 26 nov. 2008  |
| Tanzanie             | 5 juin 2009                  | faible                   |                                   | ...   |
| Togo                 | 11 déc. 2008                 | surendettement           | Oui                               | ...   |
| Ouganda              | 5 mars 2009                  | Faible                   |                                   |   |
| Zambie               | 30 janvier 2009              | Faible                   |                                   | ...   |
| Zimbabwe             | 11 mai 2009                  | surendettement           |                                   |   |

**Légende:** RCA = République centrafricaine; RCD = République démocratique du Congo



**Annexe II: Classement des pays FAD par « feu de signalisation » du FAD et statut dans l'Initiative PPTE en 2005-2009**

| Pays                      | CSD/ASD – Système « feu signalisation » |       |       |       |       | Statut PPTE |          |          |          |          |
|---------------------------|---|-------|-------|-------|-------|-------------|----------|----------|----------|----------|
|                           | 2005                                    | 2006  | 2007  | 2008  | 2009  | 2005        | 2006     | 2007     | 2008     | 2009     |
| Angola                    | Rouge                                   | Jaune | Jaune | Vert  | Vert  | Non PPTE    | Non PPTE | Non PPTE | Non PPTE | Non PPTE |
| Bénin                     | Jaune                                   | Vert  | Jaune | Jaune | Jaune | PA          | PA       | PA       | PA       | PA       |
| Burkina Faso              | Vert                                    | Vert  | Jaune | Jaune | Jaune | PA          | PA       | PA       | PA       | PA       |
| Burundi                   | Rouge                                   | Rouge | Rouge | Rouge | Rouge | PD          | PD       | PD       | PD       | PA       |
| Cameroun                  | Rouge                                   | Vert  | Vert  | Vert  | Vert  | PD          | PA       | PA       | PA       | PA       |
| Cap Vert                  | Vert                                    | Vert  | Vert  | Vert  | Vert  | Non PPTE    | Non PPTE | Non PPTE | Non PPTE | Non PPTE |
| République centrafricaine | Rouge                                   | Rouge | Rouge | Rouge | Rouge | Avt-PD      | Avt-PD   | PD       | PD       | PD       |
| Tchad                     | Rouge                                   | Rouge | Rouge | Rouge | Rouge | PD          | PD       | PD       | PD       | PD       |
| Comores                   | Rouge                                   | Rouge | Rouge | Rouge | Rouge | Avt-PD      | Avt-PD   | Avt-PD   | Avt-PD   | Avt-PD   |
| R.D. Congo                | Rouge                                   | Rouge | Rouge | Rouge | Rouge | PD          | PD       | PD       | PD       | PD       |
| Rép. du Congo             | Rouge                                   | Rouge | Rouge | Rouge | Rouge | Avt-PD      | PD       | PD       | PD       | PD       |
| Cote d'Ivoire             | Rouge                                   | Rouge | Rouge | Rouge | Rouge | Avt-PD      | Avt-PD   | Avt-PD   | Avt-PD   | DP       |
| Djibouti                  | Green                                   | Rouge | Rouge | Rouge | Rouge | Non PPTE    | Non PPTE | Non PPTE | Non PPTE | Non PPTE |
| Erythrée                  | Rouge                                   | Rouge | Rouge | Rouge | Rouge | Non PPTE    | Avt-PD   | Avt-PD   | Avt-PD   | Avt-PD   |
| Ethiopie                  | Jaune                                   | Jaune | Jaune | Jaune | Jaune | PA          | PA       | PA       | PA       | PA       |
| Gambie                    | Rouge                                   | Rouge | Rouge | Rouge | Rouge | PD          | PD       | PA       | PA       | PA       |
| Ghana                     | Vert                                    | Vert  | Vert  | Vert  | Vert  | PA          | PA       | PA       | PA       | PA       |
| Guinée                    | Rouge                                   | Rouge | Rouge | Rouge | Rouge | PD          | PD       | PD       | PD       | PD       |
| Guinée-Bissau             | Rouge                                   | Rouge | Rouge | Rouge | Rouge | PD          | PD       | PD       | PD       | PD       |
| Kenya                     | Vert                                    | Vert  | Vert  | Vert  | Vert  | Non PPTE    | Non PPTE | Non PPTE | Non PPTE | Non PPTE |
| Lesotho                   | Jaune                                   | Jaune | Jaune | Jaune | Jaune | Non PPTE    | Non PPTE | Non PPTE | Non PPTE | Non PPTE |
| Liberia                   | Rouge                                   | Rouge | Rouge | Rouge | Rouge | Avt-PD      | Avt-PD   | Avt-PD   | PD       | PD       |
| Madagascar                | Vert                                    | Vert  | Vert  | Vert  | Vert  | PA          | PA       | PA       | PA       | PA       |
| Malawi                    | Rouge                                   | Jaune | Jaune | Jaune | Jaune | DP          | PA       | PA       | PA       | PA       |
| Mali                      | Vert                                    | Vert  | Vert  | Vert  | Vert  | PA          | PA       | PA       | PA       | PA       |
| Mauritanie                | Vert                                    | Vert  | Jaune | Jaune | Jaune | PA          | PA       | PA       | PA       | PA       |
| Mozambique                | Vert                                    | Vert  | Vert  | Vert  | Vert  | PA          | PA       | PA       | PA       | PA       |
| Niger                     | Vert                                    | Rouge | Jaune | Jaune | Jaune | PA          | PA       | PA       | PA       | PA       |
| Nigeria                   | Vert                                    | Vert  | Vert  | Vert  | Vert  | Non PPTE    | Non PPTE | Non PPTE | Non PPTE | Non PPTE |
| Rwanda                    | Rouge                                   | Rouge | Rouge | Rouge | Rouge | PA          | PA       | PA       | PA       | PA       |
| Sao Tome & Principe       | Rouge                                   | Rouge | Rouge | Rouge | Rouge | PD          | PD       | PA       | PA       | PA       |
| Sénégal                   | Vert                                    | Vert  | Vert  | Vert  | Vert  | PA          | PA       | PA       | PA       | PA       |
| Sierra Leone              | Rouge                                   | Rouge | Jaune | Jaune | Jaune | DP          | PA       | PA       | PA       | PA       |
| Somalie                   | Rouge                                   | Rouge | Rouge | Rouge | Rouge | Avt-PD      | Avt-PD   | Avt-PD   | Avt-PD   | Avt-PD   |
| Soudan                    | Rouge                                   | Rouge | Rouge | Rouge | Rouge | Avt-DP      | Pre-DP   | Pre-DP   | Pre-DP   | Pre-DP   |
| Tanzanie                  | Vert                                    | Vert  | Vert  | Vert  | Vert  | PA          | PA       | PA       | PA       | PA       |
| Togo                      | Rouge                                   | Rouge | Rouge | Rouge | Rouge | Avt-PD      | Avt-PD   | Avt-PD   | PD       | PD       |
| Ouganda                   | Jaune                                   | Vert  | Vert  | Vert  | Vert  | PA          | PA       | PA       | PA       | PA       |
| Zambie                    | Jaune                                   | Vert  | Vert  | Vert  | Vert  | PA          | PA       | PA       | PA       | PA       |
| Zimbabwe                  | Vert                                    | Vert  | Vert  | Vert  | Vert  | Non PPTE    | Non PPTE | Non PPTE | Non PPTE | Non PPTE |

**Légende:** PA = Point d'achèvement ; PD = Point de décision ; PPTE = Pays pauvre très endetté.