

Cote du document: EB 2020/131(R)/R.25/Rev.1
Point de l'ordre du jour: 7 h)
Date: 30 décembre 2020
Distribution: Publique
Original: Anglais

F



Investir dans les populations rurales

Octroi de prêts à des entités infranationales dans le contexte du nouveau modèle opérationnel du FIDA

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

Responsables:

Questions techniques:

Alvaro Lario

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

Ruth Farrant

Directrice
Division des services de gestion financière
téléphone: +39 06 5459 2281
courriel: r.farrant@ifad.org

Malek Sahli

Responsable principal des finances
téléphone: +39 06 5459 2545
courriel: m.sahli@ifad.org

Transmission des documents:

Deirdre Mc Grenra

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

Conseil d'administration — Cent trente et unième session
Rome, 7-9 décembre 2020

Pour: **Approbation**

Table des matières

Résumé	ii
I. Contexte	1
II. Atouts et contraintes opérationnelles associés aux prêts à des entités infranationales	2
A. Pratiques d'autres institutions	2
B. Atouts et potentiel de demande	2
III. Gestion du risque, conséquences juridiques et mesures de sauvegarde	4
A. Considérations relatives à la supervision politique et aux dispositions à prendre pour éviter le risque de dérive de la mission	4
B. Considérations financières	5
C. Considérations juridiques relatives à l'Accord portant création du FIDA	6
D. Considérations relatives à la gouvernance, au suivi et à l'évaluation	7
E. Considérations relatives aux modalités de prêt et aux conditions de financement	8
IV. Conclusions et voie à suivre	9
Annexes	
I. Déclaration du Brésil à la cent vingt-septième session du Conseil d'administration	10
II. Pratiques d'autres institutions relatives aux prêts à des entités infranationales	11
III. Définition des entités nationales et infranationales	12
IV. Dispositions statutaires de différents bailleurs de fonds multilatéraux et bilatéraux relatives aux prêts à des entités infranationales	13

Résumé

1. À la cent vingt-septième session du Conseil d'administration, le Brésil a proposé que le FIDA étudie la possibilité d'accorder des prêts directement aux administrations infranationales (ou collectivités territoriales) et aux banques nationales de développement (BND). Le Conseil d'administration étant convenu d'approfondir l'examen de cette question, la direction a soumis un premier document à l'examen du Comité d'audit, qui a été présenté au Conseil d'administration à sa session d'avril 2020. Le présent document, établi compte tenu des observations formulées par les membres, a pour objet d'approfondir l'analyse et de solliciter l'approbation des organes directeurs du FIDA, afin de proposer aux pays emprunteurs cette forme d'appui adapté.
2. Ce document propose une vue d'ensemble des éléments qui plaident en faveur de l'idée de proposer aux administrations infranationales, au niveau des États fédérés ou des provinces, ainsi qu'aux BND, des instruments de financement infranationaux assortis de garanties souveraines. Tous les instruments de financement non souverains destinés aux entités infranationales et aux BND, sont exclus de la portée du présent document.
3. Le fait de traiter avec des entités infranationales et des BND présente des risques pour le FIDA au regard de ses mandats, ainsi que sur les plans financier, juridique et opérationnel et en ce qui concerne la gouvernance.
 - i) Le FIDA n'envisagera cette possibilité, après une analyse préalable approfondie et une évaluation de crédit, que lorsqu'un État membre en fait la demande pour répondre à ses besoins de développement, indépendamment de sa catégorie de revenu ou des conditions de prêt qui lui sont applicables. Cette possibilité est sans rapport avec la future architecture d'emprunt du FIDA.
 - ii) D'un point de vue juridique, l'Accord portant création du FIDA (ci-après, l'Accord) ne prévoit pas expressément les prêts aux entités infranationales, qu'elles disposent ou non d'une garantie souveraine. Compte tenu de la faisabilité, de l'existence d'une demande et de l'appétence pour le risque de ses membres, il est proposé de solliciter l'approbation du Conseil des gouverneurs en 2021 afin de modifier cet accord.
 - iii) L'évaluation du risque financier que présentent les entités infranationales et les BND doit tenir compte non seulement de la capacité de l'emprunteur à mobiliser des fonds, à émettre des obligations et à assurer une gestion efficiente de sa dette à différentes échéances, mais aussi du risque institutionnel ou politique, qui pourrait être de nature réglementaire ou juridique. La possibilité de faire jouer une garantie souveraine devrait être traitée au cas par cas.
 - iv) Les risques afférents à la gouvernance, au suivi et à l'évaluation devront être recensés et gérés. Il faudrait que les activités des entités infranationales concordent avec le programme d'options stratégiques pour le pays (COSOP) du FIDA et que ces entités soient dotées de la structure de gouvernance et des moyens institutionnels indispensables et fassent preuve d'un degré de transparence et de responsabilité suffisant pour permettre la mise en œuvre. Des mesures d'atténuation des risques supplémentaires sont requises pour traiter avec des organismes non étatiques tels que des BND, même lorsque ces entités disposent d'une garantie souveraine.
4. La direction est d'avis que le FIDA ne devrait traiter avec des entités infranationales et des BND que si elles disposent du soutien d'une garantie souveraine explicite et exécutoire correspondant aux critères du Fonds.

5. En outre, certains principes doivent être adoptés pour traiter avec des administrations infranationales. Il conviendrait sans doute: de réserver ces prêts aux États membres qui sont admissibles à bénéficier de prêts du FIDA, qui ont une qualité de crédit suffisamment solide et qui sont capables de réaliser l'analyse préalable à l'attribution d'une garantie souveraine; d'appliquer des pénalités (à définir au préalable d'un commun accord entre les parties) lorsqu'un garant ne s'acquitte pas de ses obligations; de permettre au FIDA de percevoir une commission plus élevée pour prendre en charge le coût des vérifications préalables et couvrir les risques accrus que présente l'opération.

Recommandation pour approbation

Le Conseil d'administration est invité:

- à examiner et approuver le présent document, qui institue le principe de l'octroi de prêts à des entités infranationales et à des banques nationales de développement, exclusivement si elles disposent du soutien d'une garantie souveraine explicite répondant aux critères du FIDA quant à son caractère exécutoire et à d'autres principes pertinents, notamment ceux qui sont énoncés au paragraphe 5 ci-dessus.

Octroi de prêts à des entités infranationales dans le contexte du nouveau modèle opérationnel du FIDA

I. Contexte

1. La troisième Conférence internationale sur le financement du développement, tenue en 2015 à Addis-Abeba, a marqué un tournant dans le paradigme du financement du développement. Les participants se sont en effet engagés à intensifier la coopération internationale pour renforcer les capacités des communes et autres collectivités locales, et à œuvrer au développement des marchés financiers nationaux en employant des instruments de financement mixtes dans les principaux secteurs du développement, notamment ceux qui sont sous la responsabilité des entités infranationales.
2. Aux fins d'accomplir sa mission, consistant à réduire la pauvreté rurale, à remédier à l'insécurité alimentaire et à en atténuer les causes sous-jacentes telles que les changements climatiques et les situations de fragilité, le Fonds a présenté aux États membres, en 2019, la vision qu'il a de sa contribution à la réalisation des objectifs de développement durable dans le document "FIDA 2.0". La vision formulée dans ce document consiste à s'appuyer sur le modèle opérationnel amélioré déployé à l'occasion de la Onzième reconstitution des ressources du FIDA, qui repose sur une approche programmatique à l'échelle des pays de nature à encourager les changements systémiques et à offrir un appui sur mesure, qui tienne compte des différents stades de développement des pays, et de leurs priorités et leurs besoins en la matière. Le but est d'être davantage à l'écoute des pays et de concevoir des solutions mieux adaptées au contexte local.
3. Les instruments financiers du FIDA n'ont pas encore été pleinement adaptés en fonction de l'évolution des circonstances; en effet, les opérations de prêt souverain ne répondent pas explicitement au fait que les pays ont besoin d'une organisation budgétaire décentralisée, alors que les administrations infranationales et les organismes qui en dépendent jouent un rôle essentiel dans le développement rural. À l'heure où les administrations nationales cherchent à améliorer leur propre équilibre fiscal et budgétaire, les pays demandent parfois aux organismes de développement d'apporter leur appui directement au niveau infranational, notamment en accordant des prêts aux entités infranationales, qu'elles disposent ou non d'une garantie souveraine.
4. À la cent vingt-septième session du Conseil d'administration, le Brésil a appelé le Conseil à envisager d'élargir la portée des financements du FIDA en l'autorisant à accorder des prêts directement aux administrations infranationales et aux banques nationales de développement (BND) (voir l'annexe I). Cette suggestion prenait en considération la proximité du FIDA avec les administrations infranationales, la possibilité de renforcer l'appropriation des projets financés, et la perspective d'une mobilisation de cofinancements qui pourrait être avantageuse pour le FIDA et sa collaboration avec d'autres institutions financières internationales.

5. La direction a soumis à l'examen du Comité d'audit un document qui a ensuite été présenté au Conseil d'administration à sa cent vingt-neuvième session, tenue en avril 2020. Ce document été bien accueilli, et il a été demandé une analyse plus approfondie de l'expérience du FIDA en la matière et du potentiel de demande pour ce type de financement, ainsi que des précisions concernant les mesures d'atténuation des risques.
6. Le document initial a donc été mis à jour pour être soumis à l'examen du Comité d'audit et à l'approbation du Conseil d'administration, accompagné de modifications juridiques connexes qui doivent être présentées au Conseil des gouverneurs, en février 2021. Cette version révisée du document présente une première évaluation des atouts et contraintes opérationnelles qu'entraînerait cette évolution, une analyse des aspects institutionnels, financiers et juridiques et des considérations relatives à la gouvernance et au suivi-évaluation, et les conclusions tirées de ces éléments.

II. Atouts et contraintes opérationnelles associés aux prêts à des entités infranationales

A. Pratiques d'autres institutions

7. Plusieurs organismes multilatéraux et bilatéraux¹, programmes bilatéraux de financement² et fondations privées³ ont déjà constaté l'important déficit de financement du développement au niveau infranational. Depuis quelques années, ils proposent directement aux entités infranationales des prêts et des instruments de rehaussement de crédit, ainsi que des programmes d'assistance technique visant à améliorer l'accès au financement destiné au développement des infrastructures. Ils ont aussi fait porter leur effort sur les ressources novatrices destinées à améliorer les capacités de développement des villes (voir l'annexe II).

B. Atouts et potentiel de demande

8. S'il avait la possibilité de prêter à des entités infranationales, le FIDA serait mieux à même de répondre à la demande de soutien des États membres qui constituent sa clientèle. En proposant des financements aux administrations infranationales, il se rapprocherait de ses groupes cibles et contribuerait à développer les capacités de fourniture de services publics au niveau local. Il pourrait agir de manière plus efficiente, car il gagnerait du temps et ferait des économies en travaillant directement avec les partenaires d'exécution qui, à défaut, passeraient par une succession d'accords pour recevoir des financements. Cette option offrirait en outre l'occasion de tirer parti des capacités de mise en œuvre technique et financière des partenaires infranationaux, d'autant plus que les BND disposent parfois d'unités spécialisées qui appuient le développement rural durable ou financent des interventions intelligentes face au climat. Ce pourrait être aussi une occasion de participer à des programmes de développement plus vastes, dont les administrations nationales délèguent parfois la gestion à des entités infranationales, et de mobiliser des cofinancements, car la majorité des institutions financières multilatérales et bilatérales accordent des financements aux entités infranationales. Dans certains cas, cette approche pourrait favoriser une plus grande stabilité politique, ce qui permettrait de disposer de davantage de temps pour des investissements réellement porteurs de transformations.

¹ Société financière internationale, Banque européenne pour la reconstruction et le développement, Agence française de développement, Agence des États-Unis pour le développement international et United States International Development Finance Corporation.

² Aid Direct du Ministère du développement international du Royaume-Uni et Agence des États-Unis pour le développement international.

³ Fondation Rockefeller, Bill and Melinda Gates Foundation et Groupe C40 des villes pionnières dans la lutte contre les changements climatiques.

9. Le FIDA pourrait envisager de proposer aux différentes catégories d'entités infranationales (voir l'annexe III) les trois types de financement ci-après:
- i) un instrument de financement destiné aux administrations infranationales (États fédérés ou provinces), utilisant les ressources allouées au pays qui fournit la garantie souveraine;
 - ii) un instrument de financement destiné aux BND, utilisant les ressources allouées au pays qui fournit la garantie souveraine. Dans ce cas, outre les évaluations portant sur les administrations infranationales, le FIDA procéderait à une évaluation complémentaire de la solvabilité et des capacités d'exécution des institutions concernées;
 - iii) d'autres types de financement à l'intention d'entités infranationales telles que des entreprises publiques et des BND sans garantie souveraine, bien que cette option n'entre pas dans le champ couvert par le présent document.
10. Ce type de prêt pourrait être financé au moyen de différentes sources de reconstitution des ressources, comme les contributions de base et les emprunts.

Encadré 1

Le cas de la collaboration entre la Small Industries Development Bank of India et le FIDA

À la Foundation for Micro Credit de la Small Industries Development Bank of India (SIDBI), le produit des prêts à long terme consentis par le FIDA a permis de soutenir la capitalisation par l'emprunt à long terme de cette banque qui, de ce fait, peut plus facilement mobiliser des fonds sur le marché financier en vue de leur rétrocession à des institutions de microfinance (IMF). Grâce à cet appui, elle a pu plus facilement répondre à l'essor constant de la demande du secteur de la microfinance et favoriser la croissance. Les fonds reçus du FIDA ont aidé la banque à prêter à des IMF partenaires à des taux d'intérêt raisonnables. Ces prêts sans garantie, dont le montant a été rétrocédé par les IMF à des emprunteurs pauvres, ont beaucoup contribué à éliminer la pauvreté et à atténuer la vulnérabilité des clients des services de microfinance, en particulier les femmes.

La collaboration entre le FIDA et la SIDBI a contribué à l'essor d'un secteur de la microfinance plus structuré, plus développé et plus efficace, qui fournit des services aux populations pauvres – essentiellement des femmes – sur l'ensemble du territoire, dans les zones rurales et semi-urbaines, et elle a favorisé la création d'un cadre propice à l'établissement d'IMF durables.

L'effet de levier exercé par les ressources du FIDA est l'un des plus importants aspects du programme. Grâce aux 22 millions d'USD apportés par le Fonds, il a été possible de mobiliser des prêts à hauteur de 141 millions d'USD au total en faveur du secteur de la microfinance.

Le Gouvernement indien a signé un accord avec le FIDA aux termes duquel il a accordé sa garantie souveraine. La SIDBI rembourse le prêt du FIDA conformément au calendrier établi.

Les risques recensés lors de la conception ainsi que les mesures d'atténuation ont été inclus dans l'accord de prêt du programme. En sa qualité d'institution financière, la SIDBI est placée sous le contrôle et la supervision de la banque centrale indienne (Reserve Bank of India).

11. Les premiers échanges avec les emprunteurs potentiels laissent penser que cinq administrations infranationales et 11 BND implantées dans neuf pays seraient demandeuses. Il ressort de ces échanges que les administrations intéressées considèrent l'octroi de prêts aux entités infranationales comme essentiel à la mission du FIDA, tandis que les parties prenantes estiment qu'il s'agit de la seule manière rationnelle de contribuer à la réduction de la pauvreté rurale, car les institutions fédérales sont fortement dissuadées de fournir des financements provenant de sources externes.
12. Néanmoins, même pour le premier type de financement (point i) du paragraphe 9 ci-dessus), il convient de noter que les prêts aux administrations infranationales pourraient être limités, voire pas envisageables du tout dans les pays où les activités de financement autonomes sont restreintes par la loi. Ainsi, dans certains pays, il est possible que les prêts directs aux administrations infranationales soient interdits par la loi.

Encadré 2
Le cas du Pakistan

Au Pakistan, bien que les provinces contractent déjà des prêts, c'est l'administration fédérale qui fournit la garantie et qui est par conséquent signataire des accords de financement.

Encadré 3
Le cas de l'Inde

En Inde, les emprunts contractés par les administrations des États fédérés auprès d'organismes extérieurs sont soumis à l'approbation de l'administration nationale. Il n'est pas possible de prêter directement aux États fédérés ou aux entités infranationales; toutes les demandes passent par le Ministère des finances, qui déduit ensuite les remboursements d'emprunt des ressources allouées aux États. Pour les organismes parapublics, le Ministère des finances fournit une garantie souveraine, mais ce sont les organismes eux-mêmes qui sont responsables du remboursement du prêt. C'est le dispositif qui a été utilisé pour le Programme d'appui à l'initiative nationale de microfinancement, financé par le FIDA et mis en œuvre par la Small Industries Development Bank of India (voir l'encadré 1).

13. Dans d'autres pays, les prêts directs aux administrations infranationales font l'objet de certaines restrictions et conditions, et d'un suivi par l'administration fédérale ou nationale.

Encadré 4
Le cas des Philippines

Aux Philippines, les collectivités locales doivent en principe tirer au moins 60% de leurs recettes annuelles ordinaires de sources locales. Elles sont autorisées à contracter des prêts directement auprès des institutions financières multilatérales créées en vertu de traités ou d'accords dont les Philippines sont signataires. De plus, le montant total du service de la dette ne doit pas dépasser 20% de leurs recettes annuelles ordinaires.

III. Gestion du risque, conséquences juridiques et mesures de sauvegarde

A. Considérations relatives à la supervision politique et aux dispositions à prendre pour éviter le risque de dérive de la mission

14. Les marchés de la dette infranationale peuvent constituer un puissant moteur de développement national⁴. Dans le contexte de la nouvelle architecture opérationnelle du FIDA, les prêts aux entités infranationales pourraient offrir au Fonds l'occasion d'accroître le nombre d'emprunteurs admissibles tout en continuant de privilégier la lutte contre la pauvreté chez les petits producteurs ruraux.
15. En dépit de la demande existante et potentielle pour ce type d'opération, les États membres et les bailleurs de fonds pourraient estimer que le fait de desservir parfois des pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure plutôt que des pays à faible revenu accroît le risque de dérive de la mission du FIDA. Cependant, le FIDA n'envisagerait cette possibilité que dans les conditions suivantes: i) lorsqu'un État membre en fait la demande pour répondre à ses besoins de développement de manière plus mûre, indépendamment de sa catégorie de revenu ou des conditions de prêt qui lui sont applicables; ii) après une analyse préalable approfondie et une évaluation de crédit.

⁴ En Argentine et au Brésil, les marchés de la dette infranationale, que le suivi soit délégué aux intermédiaires financiers ou que la dette soit placée directement auprès des investisseurs, représentent environ 5% du produit intérieur brut. Voir le document de travail n° 2339 de la série Policy Research Working Paper de la Banque mondiale intitulé "Building subnational debt markets in developing and transition economies: A framework for analysis, policy reform, and assistance strategy". [Un cadre pour l'analyse, la réforme des politiques et la stratégie d'aide (Banque mondiale, 2000)].

B. Considérations financières

16. Les régions et les États fédérés jouissent d'un certain degré d'autonomie budgétaire, mais ils sont tributaires des transferts de l'administration centrale et de leur capacité d'endettement. Les BND jouissent d'une plus grande liberté dans la gestion de leurs ressources, car elles maîtrisent leur bilan de façon indépendante. Le contrôle et la supervision qu'exerce l'administration nationale sur les entreprises peuvent être seulement partiels, en fonction des services qu'elles fournissent (par exemple, certaines compagnies de services collectifs sont exposées au risque d'une évolution de leurs tarifs imposée par l'administration nationale).
17. Les entités infranationales sont exposées à deux grands types de risque:
 - i) le risque spécifique (ou risque idiosyncratique), qui dépend des paramètres économiques fondamentaux de l'entité considérée de façon autonome, de sa situation budgétaire et de la structure de sa dette, de sa gouvernance et de sa gestion; ii) le risque systémique, qui découle de l'environnement d'exploitation, et peut être déduit de la solvabilité du garant souverain ainsi que du degré d'isolation par rapport au marché et du degré d'autonomie budgétaire de l'entité (y compris la supervision budgétaire par l'administration nationale).
18. Lorsque l'on traite avec des entités infranationales, l'évaluation du risque de crédit qu'elles présentent, afin de mesurer leur capacité ou leur volonté de rembourser leur dette, doit non seulement tenir compte de l'aptitude de l'emprunteur à mobiliser des fonds, à émettre des obligations et à assurer une gestion efficiente de sa dette aux différentes échéances, mais aussi intégrer le risque institutionnel ou politique; il peut s'agir d'un risque réglementaire ou juridique, ou encore d'un risque de change.
19. Pour évaluer ces risques, il convient d'établir une distinction en fonction du type de soutien qu'apporte l'État ou l'administration nationale. Ce soutien peut prendre deux formes:
 - i) **Appui implicite.** La plupart des BND sont entièrement détenues par l'État. Cependant, certaines de ces institutions ont un fonctionnement commercial indépendant (parfois avec leur propre note de crédit), et le soutien qu'elles reçoivent de l'État peut être limité ou perçu comme simplement implicite, selon l'importance stratégique de l'entité ou son rôle dans l'économie du pays.
 - ii) **Garanties explicites.** Certaines entités infranationales jouissent d'une garantie inconditionnelle et irrévocable de l'État, qui couvre les obligations au titre de la dette ou les autres types d'emprunt, ainsi que les autres obligations.
20. La Politique d'adéquation des fonds propres actuelle, qui définit un cadre afin de limiter le risque de concentration du portefeuille, couvre les opérations avec des entités infranationales bénéficiant d'une garantie explicite. Pour éviter les risques excessifs associés à l'acceptation d'une garantie, le FIDA suivra une approche de portefeuille dans une optique de gestion des risques. La direction a également établi des seuils indicatifs pour les opérations avec les pays, qui sont fonction de leur exposition (prêts ou garanties) et de leur risque de crédit, ce qui signifie que l'utilisation des fonds propres fait l'objet d'un suivi régulier et attentif. Pour les autres indicateurs techniques, l'Unité de gestion du risque suit les meilleures pratiques internationales (Accords de Bâle sur les fonds propres) et les méthodes des agences de notation. Par conséquent, l'impact de l'octroi de prêts à des entités infranationales sur la note de crédit du FIDA sera limité si ces opérations n'augmentent pas de façon exponentielle.

21. Du point de vue du risque, le FIDA pourrait traiter avec des administrations infranationales et des BND que si elles disposent du soutien d'une garantie souveraine explicite et exécutoire qui répond aux critères du Fonds. Sur le plan juridique, le caractère exécutoire d'une garantie souveraine est une question complexe qui doit être traitée au cas par cas (en fonction de la structure du projet, du risque de défaut et de l'historique en la matière, du type d'emprunteur et du type de garant). Il n'est encore jamais arrivé que le FIDA fasse jouer une garantie souveraine, et aucun cadre juridique n'est en place pour le faire. On pourrait soutenir que la possibilité de faire jouer une garantie souveraine est quasi théorique, en particulier si elle possède toutes les caractéristiques mentionnées dans la section ci-après. Néanmoins, un garant pourrait porter l'affaire devant un tribunal local, et la protection du FIDA pourrait être contestée. L'expérience limitée d'autres organisations en la matière montre que l'exécution d'une garantie souveraine est souvent affaire de négociation politique et peut en fin de compte dépendre de la volonté de payer. En conséquence, ce type d'exposition doit être considéré comme plus risqué qu'un engagement direct avec des entités souveraines, d'autant que le statut de créancier privilégié ne serait pas nécessairement applicable.
22. Dans d'autres cas, toutefois, comme au Brésil, la garantie souveraine est automatiquement déclenchée le jour même où un prêt garanti fait l'objet d'un défaut de paiement.
23. Les accords de garantie souveraine devraient explicitement énumérer les obligations assumées par le garant et comporter les caractéristiques suivantes:
 - i) **Irrévocabilité.** La garantie doit être juridiquement valable, et le garant ne doit pas être autorisé à y mettre fin de manière unilatérale.
 - ii) **Inconditionnalité.** La garantie ne doit pas être assortie de conditions, quels que soient la valeur, l'authenticité, la validité ou le caractère exécutoire des obligations garanties.
 - iii) **Disponibilité en temps utile.** La garantie doit prévoir le paiement dans les délais de toute somme due en vertu de l'accord de prêt, que ce soit à l'échéance, de façon anticipée ou autre, ainsi que l'accomplissement en temps voulu de toutes les autres obligations de l'emprunteur.
 - iv) **Garantie à première demande.** Le garant doit être tenu d'indemniser le bénéficiaire sans délai, dès la première demande qui lui est faite.
24. La garantie doit couvrir la totalité du montant nominal du prêt sous-jacent consenti à l'entité infranationale ainsi que toute perte résultant du non-versement d'intérêts ou de tout autre type de paiement.

C. Considérations juridiques relatives à l'Accord portant création du FIDA

25. L'Accord portant création du FIDA (ci-après, l'Accord)⁵ ne prévoit pas explicitement les prêts aux entités infranationales, qu'elles disposent ou non d'une garantie souveraine. Bien que l'Accord soit muet sur cette question, depuis plus de 40 ans le FIDA examine et approuve régulièrement des projets qui supposent d'accorder des financements à des entités infranationales, des BND et des entités analogues. Les États membres ont donc systématiquement considéré que l'Accord autorisait ce type de prêt, à la suite de l'examen minutieux et de l'approbation de chaque projet

⁵ La section 1 b) de l'article 7 de l'Accord portant création du FIDA stipule ce qui suit: "Le Fonds n'accorde de moyens financiers qu'au profit d'États en développement qui sont Membres du Fonds. Ces financements peuvent être accordés soit directement aux États membres en développement, soit à des organisations intergouvernementales aux travaux desquelles ces Membres participent, soit à des organismes et entreprises du secteur privé, ou par leur intermédiaire. En cas de prêt à une organisation intergouvernementale, le Fonds peut requérir une garantie gouvernementale ou d'autres formes de garantie."

par le Conseil d'administration. En outre, cette pratique correspond à l'approche d'autres banques multilatérales de développement.

26. Les statuts de certaines banques multilatérales de développement (voir l'annexe IV pour une analyse comparative détaillée des statuts de la BIRD, de l'IDA, de la BERD, de la BID et de la BASD⁶) autorisent expressément l'octroi de prêts à des entités infranationales, avec ou sans garantie souveraine.
- i) Si, sur la base d'une analyse de la demande et de la tarification, d'une évaluation de l'appétence du FIDA pour le risque et des conséquences potentielles du processus de notation (ainsi que de la dimension politique, qui devrait aussi être envisagée), et à la lumière des débats en cours sur le cadre de gestion des risques au FIDA, la direction proposait l'octroi de prêts aux entités infranationales, deux options juridiques se présenteraient alors:
i) modification de l'Accord, ou ii) confirmation par le Conseil d'administration de l'interprétation implicite de l'Accord.
 - ii) Dans leurs observations écrites, les membres du Conseil d'administration qui ont exprimé leur préférence se sont tous prononcés en faveur de la solution consistant à rédiger un amendement à l'Accord afin de formaliser les précédents, qui serait examiné par le Conseil d'administration à sa session de décembre 2020, pour être soumis à l'approbation du Conseil des gouverneurs en février 2021⁷.
 - iii) Nonobstant la proposition de modification de l'Accord, tous les projets qui pourraient entrer dans le cadre du présent document seront présentés au Conseil d'administration pour examen et approbation. Un cadre et une analyse analogues seraient appliqués à d'autres entités, après évaluation et sur décision du Conseil d'administration statuant occasionnellement.

D. Considérations relatives à la gouvernance, au suivi et à l'évaluation

27. Dans le cas de prêts directs à des administrations infranationales et à des BND disposant d'une garantie souveraine, les dispositions et les procédures prévues dans le cadre de conception devraient être applicables de la même manière que pour les opérations avec les administrations centrales. Il conviendrait néanmoins de prendre en compte certains risques supplémentaires en matière de suivi et d'évaluation, ce qui nécessiterait une analyse plus approfondie et une évaluation préalable durant la phase de conception, surtout si l'emprunteur est un organisme non gouvernemental comme une BND. En outre, l'absence de cadre convenu avec les administrations sur le caractère exécutoire des garanties souveraines serait un sujet particulier de préoccupation.
28. Le risque d'harmonisation insuffisante avec le COSOP devrait être pris en considération lorsqu'un projet est exécuté au niveau infranational. Il serait important de vérifier, au préalable, la pertinence de l'opération de prêt infranational dans le contexte du pays et son degré de conformité avec le COSOP. Si des occasions liées aux circonstances se présentaient pendant la phase d'exécution du COSOP, les changements qui en découlent devraient être répercutés dans le COSOP au stade de l'examen annuel ou de l'examen à mi-parcours.
29. Il conviendrait d'assurer le suivi de tout risque concernant le degré de robustesse des entités infranationales sur le plan des capacités, des institutions et des incitations à la bonne gouvernance, à la transparence et à la redevabilité. À cet effet, il faudrait pouvoir s'appuyer sur une gestion satisfaisante des ressources humaines et de la fonction publique ainsi que sur des dispositions judicieuses en

⁶ Respectivement, Banque internationale pour la reconstruction et le développement, Association internationale de développement, Banque européenne pour la reconstruction et le développement, Banque interaméricaine de développement, Banque asiatique de développement.

⁷ Voir document EB 2020/131(R)/R.27/Rev.1.

matière de transparence, de redevabilité et de lutte contre la corruption. Le FIDA procédera à des vérifications préalables comprenant une analyse de la stratégie de l'institution emprunteuse, de son équipe de direction et de son conseil d'administration, de sa structure organisationnelle, entre autres aspects de gouvernance garantissant l'application des normes et des bonnes pratiques du secteur. Les opérations d'une institution sur les marchés financiers et l'existence d'une notation de crédit fourniront également des informations sur les mesures que doit prendre l'entité pour satisfaire aux prescriptions réglementaires et aux exigences du marché. Enfin, les indicateurs mesurant le risque politique, la transparence et la corruption dans le pays, ainsi que l'expérience acquise par les pouvoirs publics dans le cadre de projets du FIDA, apporteront aussi des éléments d'information sur l'ampleur du risque que peut présenter l'entité infranationale.

30. Il ressort notamment de l'expérience d'autres institutions financières internationales que certains gouvernements fédéraux préfèrent utiliser les financements de projets d'investissement pour les opérations de prêt infranationales, parce que l'expérience leur a montré que cet instrument permettait d'obtenir des résultats et un impact plus diversifiés qu'avec d'autres formes de financement. Cette préférence s'explique par le fait que, dans certains contextes, un gouvernement fédéral n'a parfois ni l'autorité ni les capacités nécessaires pour superviser la mise en œuvre des réformes des politiques publiques que supposent de telles opérations, ou pour vérifier la qualité des améliorations obtenues dans la fourniture des services. Lorsque c'est le cas, le gouvernement peut dès lors juger préférable que l'institution financière internationale assure elle-même la supervision et l'appui à l'exécution au titre de l'instrument de financement du projet d'investissement pour s'assurer de la valeur ajoutée de ces opérations.
31. Il existe aussi un risque global d'allongement des délais et d'augmentation des coûts de préparation et d'exécution des projets, compte tenu de la plus grande complexité des relations avec les entités infranationales et, dans certains cas, de leur manque d'expérience de la collaboration avec les banques multilatérales de développement. Pour atténuer ces problèmes et les réduire au minimum, il faudra multiplier et faciliter la concertation sur les politiques publiques et intensifier la coordination avec les administrations infranationales, envisager la mise en place de partenariats pérennes avec certaines d'entre elles et favoriser le partage d'expérience entre les programmes, les États et les provinces, pour améliorer l'efficacité tout en maîtrisant les coûts.

E. Considérations relatives aux modalités de prêt et aux conditions de financement

32. À l'heure actuelle, les Principes et critères applicables aux financements du FIDA et l'ensemble des conditions de prêt qui les accompagne ne font pas mention des entités infranationales.
33. Si les États membres décident de poursuivre dans cette voie, il conviendrait alors de mener une analyse plus détaillée des conséquences de cette décision pour les conditions de prêt et des changements qu'il faudrait apporter aux textes juridiques pertinents.
34. Il serait nécessaire de mettre en place un certain nombre de critères applicables aux relations avec des entités infranationales, parmi lesquels:
 - i) Le gouvernement national concerné doit être partie prenante dans l'opération menée avec le FIDA, et non laisser l'entité infranationale en prendre la tête et en assumer l'entière responsabilité.
 - ii) Des vérifications préalables, comprenant notamment une évaluation de crédit, doivent être effectuées au cas par cas au regard d'un nombre minimum de critères bien définis, afin de régler les problèmes liés à la gouvernance, à la législation et la réglementation du pays et de pallier les

risques d'atteinte à la réputation. Seuls les États membres qui satisfont à ces critères seraient autorisés à accorder une garantie souveraine aux prêts consentis par le FIDA aux entités infranationales sur lesquelles ces pays exercent leur souveraineté.

- iii) Un garant qui ne s'acquitterait pas des obligations prévues aux termes de la garantie serait soumis à des pénalités convenues au préalable. Il pourrait par exemple s'exposer au déclenchement d'un remboursement accéléré de l'ensemble du portefeuille souverain au cas où les indemnités ne seraient pas versées immédiatement.
- iv) Le FIDA serait autorisé à percevoir des frais supplémentaires pour prendre en charge le coût des vérifications préalables et couvrir l'ensemble des risques accrus liés à l'opération.

IV. Conclusions et voie à suivre

- 35. L'octroi de prêts à des entités infranationales offre au FIDA l'occasion d'élargir la gamme de ses emprunteurs, de mobiliser des cofinancements internes et externes, et d'adapter son offre de produits en fonction des besoins et trajectoires économiques des différents pays.
- 36. Dans le même temps, étant donné que le FIDA s'est engagé pour la première fois dans une procédure de notation de crédit, il est important de continuer de protéger le Fonds du risque financier et d'appliquer en permanence les mesures de sauvegarde nécessaires à cet effet. Par conséquent, il est recommandé, à ce stade, que le FIDA ne traite avec des entités infranationales et des BND que si elles disposent du soutien d'une garantie souveraine explicite répondant aux critères du FIDA quant à son caractère exécutoire.

Déclaration du Brésil à la cent vingt-septième session du Conseil d'administration

Brève déclaration du Brésil, pour information⁸

Résultats des délibérations:

- i) Le Conseil a pris note d'une déclaration du représentant du Brésil proposant – pour examen à une prochaine session – que le FIDA soit autorisé: i) à accorder directement des prêts aux administrations infranationales; ii) à accorder directement des prêts aux banques nationales de développement pour stimuler la demande de prêts et renforcer l'appropriation par le pays des opérations du FIDA au Brésil et éventuellement dans d'autres pays.
- ii) Les membres ont apprécié ces propositions mais ont indiqué qu'ils devraient consulter leurs capitales sur cette question. Ils ont accepté la proposition de la direction de soumettre un document de travail à la première session de 2020. La direction a été invitée à y inclure des informations sur les pratiques d'autres institutions financières internationales, l'impact potentiel sur la note de crédit, et les conséquences pour les États membres n'ayant pas de note de crédit.

1. Le représentant du Brésil a déclaré que les débats qui avaient eu lieu durant la session avaient déjà démontré la nécessité d'aller au-delà du maintien des conditions actuelles et d'envisager un élargissement de la portée du financement du FIDA.
2. Se référant aux propositions de son pays, le représentant a souligné que, bien que formulées ensemble, les deux propositions devraient être examinées indépendamment l'une de l'autre. Premièrement, les liens entre le FIDA et les administrations infranationales pourraient stimuler la demande et renforcer leur appropriation des projets. Deuxièmement, en ce qui concerne les banques nationales de développement (BND), le Brésil y voyait un moyen de renforcer le cofinancement, de démultiplier les ressources du FIDA et d'accroître les efforts conjoints avec d'autres institutions financières, ce qui aurait pour résultat des opérations plus solides et ayant un plus fort impact.

⁸ Voir document EB 2019/127.

Pratiques d'autres institutions relatives aux prêts à des entités infranationales

1. La Société financière internationale (IFC) a commencé à apporter un soutien aux entités infranationales en 2003, dans le cadre d'un programme de financement à l'échelle infranationale (*Subnational Finance Programme*); au titre de ce programme conjoint, la Banque mondiale et l'IFC fournissaient des financements à des entités infranationales ne disposant pas de garantie souveraine. Ce programme visait à financer des investissements dans les infrastructures et les services publics en passant par les administrations infranationales, les entreprises publiques, les intermédiaires financiers et les partenariats public-privé. Plus récemment, l'IFC a commencé à déployer une initiative mondiale de financement en faveur des villes durables (*Financing Sustainable Cities Initiative*), qui vise à rendre les villes plus compétitives moyennant: i) le renforcement des institutions et de la réglementation; ii) l'amélioration des infrastructures stratégiques et de la viabilité environnementale; iii) le développement des compétences et de l'innovation; iv) l'élargissement de l'accès aux financements. Dans le cadre de cette initiative, l'IFC cherche à associer appui financier et conseil en collaborant à la fois avec des administrations infranationales et avec des investisseurs privés. Sur la période 2008-2017, l'IFC a apporté son concours à des administrations infranationales et des entreprises publiques grâce à 46 investissements totalisant 2,1 milliards d'USD, essentiellement pour des projets d'infrastructure. Ce montant représente environ 2% du total des engagements de l'IFC sur cette période. L'IFC a concentré son appui financier sur les transports, les ports, l'électricité ainsi que l'eau et l'assainissement. La majeure partie des financements ont été fournis entre 2009 et 2014 à des pays qui ne bénéficiaient pas des opérations de l'Association internationale de développement. Même si l'IFC offrait une gamme diversifiée d'instruments de financement comprenant des prêts de premier rang ou subordonnés en monnaie locale ou en devises à des conditions commerciales, le programme de syndication de prêts B, des garanties de crédit partielles et des participations en fonds propres à long terme, la majorité (78%) des financements ont été accordés sous forme de prêts (54% en devises et 24% en monnaie locale). Ce programme est désormais fusionné avec les opérations de financement des infrastructures de l'IFC.
2. Au titre de leur guichet destiné au secteur public, les principales banques multilatérales de développement – comme la Banque asiatique de développement (BAsD), la Banque interaméricaine de développement (BID), la Banque africaine de développement et la Société andine de développement – accordent des prêts à des administrations infranationales (États fédérés, provinces, municipalités et entités publiques autres que les administrations centrales) qui bénéficient d'une garantie souveraine. En l'absence de garantie souveraine, ces opérations sont classées dans la catégorie des opérations du secteur privé et non souveraines. Les données financières ne sont généralement pas précisées pour les entités infranationales mais, dans le cas de la BAsD et de la BID, il semble que les opérations infranationales sans garantie souveraine restent peu fréquentes. En 2018, sur un encours de prêts total de 106,0 milliards d'USD pour la BAsD et de 93,4 milliards d'USD pour la BID, l'essentiel des fonds (plus de 90%) avait été prêté à des emprunteurs souverains (pays membres et organismes gouvernementaux ou autres entités publiques bénéficiant de la garantie de l'État membre concerné), contre seulement 5,1% et 6,4% à des entités privées, publiques ou infranationales ne disposant pas d'une garantie souveraine.

Définition des entités nationales et infranationales

1. Les administrations publiques se composent de trois strates:
 - i) l'administration nationale (centrale ou fédérale) et les organismes publics qui s'y rattachent;
 - ii) les administrations des provinces ou États (fédérés) et les organismes publics qui s'y rattachent;
 - iii) les administrations régionales et locales, et les organismes publics qui s'y rattachent.
2. **Administration centrale:** administration d'un État unitaire, à la tête d'un pays n'accordant pas beaucoup de pouvoir à ses subdivisions régionales.
3. **Administration fédérale:** administration d'un État fédéral, à la tête d'un pays qui accorde beaucoup de pouvoir à ses subdivisions régionales.
4. **Administration infranationale (ou collectivité territoriale):** tous les niveaux de gouvernement (État fédéré, région, échelon local) situés au-dessous du niveau national, quelle que soit la structure politique, financière et administrative du pays. Ce terme englobe donc tous les échelons de pouvoir intermédiaires (district, État fédéré, région, province) et locaux ainsi que les organismes publics semi-indépendants (entités parapubliques) au niveau infranational.
5. **Administration régionale:** groupement de divisions administratives qui pourrait être défini comme un ou plusieurs arrondissements, une ou plusieurs municipalités, ou encore un ou plusieurs conseils de gouvernement.
6. **Municipalité:** administration d'une entité municipale – ville, bourg, quartier ou village.
7. **Banque nationale de développement (BND):** institution financière créée par l'administration d'un pays pour fournir des financements à l'appui du développement économique de ce pays.
8. **Entreprise publique:** entité constituée en société, reconnue par la législation du pays, sur laquelle l'État exerce un contrôle important parce qu'il possède la totalité, la majorité ou une minorité non négligeable des parts de son capital.

Dispositions statutaires de différents bailleurs de fonds multilatéraux et bilatéraux relatives aux prêts à des entités infranationales

Banque mondiale	
Statuts	<p>Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD)</p> <ol style="list-style-type: none"> Statuts de la BIRD, article III, section 4⁹. Statuts de la BIRD, article III, section 4 i)¹⁰. <p>Si les statuts prévoient que l'État membre, sa banque centrale ou un organe comparable ayant l'agrément de la Banque doit fournir cette garantie, la Banque exige la garantie du membre pour les raisons suivantes:</p> <ol style="list-style-type: none"> elle souhaite pouvoir compter sur la bonne foi et le crédit de l'État membre offrant la garantie; le fait que les accords de garantie contiennent des engagements auxquels une banque centrale ne pourrait pas valablement souscrire ni satisfaire effectivement; la Banque vise à nouer, par l'accord de garantie, une relation contractuelle de droit public international qui ne pourra pas être altérée par des restrictions ou dispositions légales du membre. <p>Association internationale de développement (IDA)</p> <ol style="list-style-type: none"> Statuts de l'IDA, article V, section 2 c)¹¹. Statuts de l'IDA, article V, section 2 d)¹².
Politiques, règles et manuels opérationnels	<p>BIRD</p> <ol style="list-style-type: none"> Emprunteur. Aux termes de ses statuts, la BIRD peut accorder des prêts: i) à un État membre; ii) à une subdivision politique d'un État membre; iii) à toute entreprise commerciale, industrielle ou agricole sise sur le territoire d'un État membre. Garant. Lorsqu'un État membre sur le territoire duquel un projet est situé n'est pas lui-même l'emprunteur, le membre doit garantir le remboursement du principal et le versement des intérêts et autres charges afférents au prêt. Lorsqu'un membre garantit un prêt, c'est en qualité de débiteur principal et non pas simplement comme fournisseur de sûreté. Ainsi, la BIRD peut faire jouer directement la caution du garant, sans devoir au préalable épuiser les voies de recours contre l'emprunteur. Lorsque l'État membre assure le contrôle effectif de l'entité chargée de mettre en œuvre et de piloter le projet, la BIRD lui impose de garantir non seulement le remboursement du prêt mais aussi la bonne fin du projet. (Les services concernés devraient consulter le Bureau du Conseil juridique pour des orientations quant à l'application de ce paragraphe.) <p>IDA</p> <ol style="list-style-type: none"> Emprunteur. Aux termes de ses statuts, l'IDA peut accorder des prêts: i) à un État membre; ii) au gouvernement d'un territoire couvert par une affiliation à l'Association; iii) à une subdivision politique de l'un ou de l'autre; iv) à une entité publique ou privée sise sur le territoire d'un ou de plusieurs États membres; v) à une organisation publique internationale ou régionale. Garantie. Bien que l'IDA n'accorde normalement pas de crédits à des entités autres que ses États membre, si le cas se présentait, elle pourrait, à sa discrétion, exiger une garantie gouvernementale ou autre selon les exigences de la situation. <p>Politique opérationnelle OP 7.00 - Opérations de prêt: sélection de l'emprunteur et accords contractuels: https://policies.worldbank.org/sites/ppf3/PPFDocuments/Forms/DispPage.aspx?docid=1681</p> <p>Manuel opérationnel: https://policies.worldbank.org/sites/PPF3/Pages/Manuals/Operational%20Manual.aspx</p> <ol style="list-style-type: none"> Un financement de projet d'investissement consiste à fournir un prêt de la BIRD, un crédit ou un don de l'IDA et une garantie à un gouvernement aux fins de financer des activités visant à mettre en place les infrastructures physiques ou sociales nécessaires pour réduire la pauvreté et promouvoir un développement durable.

⁹ "La Banque peut garantir, participer à ou accorder des prêts à ses États membres et à leurs subdivisions politiques, ainsi qu'à toute entreprise commerciale, industrielle ou agricole sise sur le territoire d'un État membre." (traduction)

¹⁰ "i) Lorsqu'un État membre sur le territoire duquel un projet est situé n'est pas lui-même l'emprunteur, le membre, ou sa banque centrale ou un organe comparable ayant l'agrément de la Banque, garantit pleinement le remboursement du principal et le versement des intérêts et autres charges afférents au prêt." (traduction)

¹¹ "c) L'Association pourra fournir des moyens de financement à un État membre, au gouvernement d'un territoire couvert par une affiliation à l'Association, à une subdivision politique de l'un ou de l'autre, à une entité publique ou privée sur les territoires d'un ou de plusieurs États membres, ou à un organisme officiel international ayant vocation pour l'ensemble ou pour une région du monde." (traduction)

¹² "d) Dans le cas d'un prêt consenti à une entité autre qu'un État membre, l'Association pourra, à sa discrétion, exiger une ou plusieurs garanties appropriées, gouvernementales ou autres." (traduction)

	4. Un financement de la politique de développement consiste à fournir un prêt de la BIRD ou un crédit ou un don de l'IDA ainsi qu'une garantie de soutien budgétaire à un gouvernement ou une subdivision politique d'un pays aux fins de financer un programme d'action publique et de réformes institutionnelles visant à promouvoir un développement durable, une croissance partagée et une réduction de la pauvreté.
Accords de prêt, accords de garantie et conditions générales	<ol style="list-style-type: none"> 1. Accord de prêt. Pour chaque prêt, la Banque et l'emprunteur signent un accord de prêt qui précise le montant du prêt ou du crédit ainsi que les modalités et conditions selon lesquelles il est consenti. 2. Accord de garantie. Lorsque la BIRD accorde un prêt à une entité autre qu'un État membre, elle conclut avec l'État membre concerné un accord de garantie stipulant les obligations contractuelles du membre en tant que garant. Cet accord précise les autres engagements éventuellement pris par le garant pour faciliter la réalisation des objectifs du prêt. 3. Les accords de prêts et de garantie incorporent à titre de référence les conditions générales applicables. Du fait que les conditions générales sont approuvées par les administrateurs, toute modification de leurs dispositions exige l'aval du Vice-Président du Bureau du Conseil juridique, qui détermine aussi s'il est nécessaire de solliciter l'approbation du Conseil d'administration. Les accords de prêt, de garantie et de projet intègrent, le cas échéant, des textes tels que: Directives: Passation des marchés financés par les prêts de la BIRD et les crédits de l'IDA; Directives: Sélection et emploi de consultants par les emprunteurs de la Banque mondiale; et <i>Guidelines for Conversion of Loan Terms for Fixed-Spread Loans</i>¹³.
Banque africaine de développement	
Statuts	<ol style="list-style-type: none"> 1. Accord portant création de la Banque africaine de développement - Édition 2016, article 14, section 1¹⁴. https://www.afdb.org/fr/documents/accord-portant-creation-de-la-banque-africaine-de-developpement-edition-2016
Politiques, règles et manuels opérationnels	<ol style="list-style-type: none"> 1. Politique du Groupe de la Banque africaine de développement sur les opérations non souveraines https://www.afdb.org/fr/documents/document/policy-on-non-sovereign-operations-109578 2. Directives financières révisées applicables aux prêts bénéficiant de garantie souveraine https://www.afdb.org/fr/documents/document/revised-financial-guidelines-for-sovereign-guaranteed-loans-27100
Accords de prêt, accords de garantie et conditions générales	<p>Section 1.01 Application des Conditions générales</p> <p>a) Les présentes conditions générales énoncent les conditions applicables à: i) tout accord de prêt conclu entre la Banque et un ou plusieurs États membres régionaux de la Banque; ii) tout accord de garantie conclu entre la Banque et un État membre régional, dans le cadre d'un prêt; iii) tout autre accord auquel la Banque est partie et qui stipule que ces conditions générales sont applicables. b) Lorsque l'accord de prêt est signé entre un État membre régional et la Banque, les dispositions relatives dans ces conditions générales au garant et à l'accord de garantie ne s'appliquent pas. c) Des conditions supplémentaires peuvent être ajoutées dans l'accord de prêt ou dans l'accord de garantie eu égard à la nature du projet.</p> <p>Section 1.02. Incompatibilité avec l'accord de prêt ou l'accord de garantie</p> <p>En cas d'incompatibilité entre une stipulation quelconque d'un accord de prêt, d'un accord de garantie ou de tout autre accord auquel ces conditions générales s'appliquent, et une disposition des présentes conditions générales, la stipulation de l'accord de prêt, de l'accord de garantie, ou de tout autre accord, le cas échéant, l'emporte.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Conditions générales applicables aux accords de prêt et aux accords de garanties de la Banque africaine de développement (entités souveraines) https://www.afdb.org/fr/documents/document/general-conditions-applicable-to-the-african-development-bank-loan-agreements-and-guarantee-agreements-sovereign-entities-8149 2. Conditions générales applicables aux accords de prêt et aux accords de garanties de la Banque africaine de développement (entités non souveraines) https://www.afdb.org/fr/documents/document/general-conditions-applicable-to-the-african-development-bank-loan-agreements-and-guarantee-agreements-non-sovereign-entities-8151

¹³ Voir PO/PB 11.00, Passation des marchés, et OP 3.10, *Loan Charges, Currencies and Payment Terms of IBRD Loans and IDA Credits*.

¹⁴ "La Banque, dans le cadre de ses opérations, peut procurer des moyens de financement ou des facilités aux fins d'obtenir de tels moyens, à tout État membre régional, tout organisme public ou **subdivision politique** de cet État, ou à toute institution ou entreprise située sur le territoire d'un État membre régional, ainsi qu'aux organisations ou institutions internationales ou régionales qui s'intéressent au développement de l'Afrique."

Banque européenne pour la reconstruction et le développement	
Statuts	<ol style="list-style-type: none"> Rapport du président sur l'Accord portant création de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, article 11¹⁵. Accord portant création de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, chapitre III, article 11, point 3) iii) a)¹⁶. Accord portant création de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, chapitre III, article 14, point 2)¹⁷. https://www.ebrd.com/news/publications/institutional-documents/basic-documents-of-the-ebrd.html
Banque asiatique de développement (BAsD)	
Statuts	<p>Une subdivision politique peut être admise à bénéficier d'un prêt. Accord portant création de la Banque asiatique de développement, chapitre III, article 11¹⁸.</p> <p>Dans le cas où le bénéficiaire d'un emprunt ou d'une garantie n'est pas lui-même un pays membre, la Banque peut, si elle le juge opportun, exiger que le membre garantisse le remboursement du principal et le paiement des intérêts et autres frais afférents, selon les modalités du prêt. (traduction) Accord portant création de la Banque asiatique de développement, chapitre III, article 15, paragraphe 2¹⁹.</p>
Politiques, règles et manuels opérationnels	<p>Manuel opérationnel: https://www.adb.org/documents/operations-manual</p> <p>Manuel opérationnel, Politiques de la Banque:</p> <ol style="list-style-type: none"> Dans le cas d'un prêt consenti à un bénéficiaire non-membre, une garantie du membre concerné est le moyen le plus efficace de protéger les intérêts de la BAsD. Lorsque la BAsD accorde un prêt à un organisme, une émanation ou une subdivision politique d'un membre, elle doit examiner en détail la situation de l'emprunteur afin de s'assurer de la bonne foi et du crédit du gouvernement du pays membre en développement concerné. Dans le cas où elle n'obtient pas cette assurance, la meilleure protection contre le défaut peut être l'obtention de la garantie du gouvernement du pays membre en développement concerné. <p>Manuel opérationnel, Politiques et procédures de la Banque (opération non souveraines), A 2) iv): Pour être admis à bénéficier d'un financement non souverain de la BAsD, l'emprunteur doit être:</p> <ol style="list-style-type: none"> une collectivité locale ou autre entité infranationale (y compris les collectivités territoriales et autres formes de gouvernement local), apte à passer contrat et à se procurer des financements indépendamment de son entité souveraine.
Accords de prêt, accords de garantie et conditions générales	<p>Opérations ordinaires, Règlementation des prêts applicable aux prêts ordinaires accordés sur les ressources en capital ordinaires de la BAsD (1^{er} janvier 2017) https://www.adb.org/documents/ordinary-operations-loan-regulations-1-jan-2017</p>

¹⁵ "Cet article fixe la manière dont la Banque remplira ses objectifs et ses fonctions, en particulier dans le cadre des projets régionaux. L'article indique quels seront les bénéficiaires des financements et de l'assistance fournis par la Banque et fixe des limites en ce qui concerne les financements et l'assistance accordés au **secteur d'État** [...]."

¹⁶ "[...] le **secteur d'État** comprend les gouvernements nationaux, les administrations locales, les organismes et les entreprises qu'ils possèdent ou contrôlent".

¹⁷ "Dans le cas où le bénéficiaire de prêts ou de garanties de prêts n'est pas un membre mais une **entreprise d'État**, la Banque peut, **lorsque cela lui apparaît souhaitable**, en gardant à l'esprit des approches différentes selon qu'il s'agit d'entreprises publiques ou d'État évoluant vers un système de propriété et de contrôle privés, **exiger du membre ou des membres** sur le territoire duquel ou desquels le projet doit être réalisé, ou d'un organisme public ou de toute émanation de ce membre ou ces membres agréés par la Banque, **qu'ils garantissent**, conformément au contrat de prêt, le remboursement du principal, le paiement des intérêts et autres charges et commissions liés au prêt. Le Conseil d'administration procède à un examen annuel de la stratégie de la Banque en ce domaine, en prenant dûment en compte sa solvabilité."

¹⁸ "Sous réserve des conditions énoncées au présent Accord, la Banque peut procurer des moyens de financement ou des facilités aux fins d'obtenir de tels moyens, à tout pays membre, tout organisme public **ou subdivision administrative** ou politique dudit pays, ou à toute institution ou entreprise située sur le territoire d'un pays membre, ainsi qu'aux organisations ou institutions internationales ou régionales qui s'intéressent au développement économique de la région." (traduction)

¹⁹ "Lorsque le bénéficiaire d'un prêt ou d'une garantie n'est pas lui-même un membre, la Banque peut, lorsqu'elle le juge souhaitable, exiger que l'État membre sur le territoire duquel le projet doit être réalisé, ou un organisme public ou toute émanation de ce membre, ayant l'agrément de la Banque, garantisse, conformément au contrat de prêt, le remboursement du principal et le paiement des intérêts et autres charges liés au prêt." (traduction)