
Projet de mise à jour de la Politique relative aux emprunts non concessionnels

Cote du document: EB 2024/143/R.14

Point de l'ordre du jour: 3 c) ii)

Date: 11 novembre 2024

Distribution: Publique

Original: Anglais

POUR: APPROBATION

Mesures à prendre: Le Conseil d'administration est invité à approuver la mise à jour qu'il est proposé d'apporter à la Politique relative aux emprunts non concessionnels, renommée « Politique de financement soutenable ».

Questions techniques:

Hernán Alvarado

Vice-Président adjoint et Responsable des finances en chef

Département des opérations financières

courriel: h.alvarado@ifad.org

Malek Sahli

Responsable supérieur, financement du développement

Département des opérations financières

courriel: m.sahli@ifad.org

Pour plus d'informations sur la Politique relative aux emprunts non concessionnels du FIDA, veuillez consulter le document [EB 2018/125/R.46/Rev.1](#).

Table des matières

Résumé	ii
I. Projet de mise à jour de la Politique relative aux emprunts non concessionnels	1
II. Limites de la Politique actuelle relative aux emprunts non concessionnels du FIDA	2
III. Expérience de mise en œuvre dans d'autres institutions multilatérales de développement	3
IV. Politique de financement soutenable du FIDA	5
V. Mise en œuvre et modification des documents de base du FIDA	10
VI. Conclusion et prochaines étapes	10

Annexe

Comparaison des différentes politiques de financement du développement durable dans les institutions de financement du développement

Résumé

1. L'agencement du financement du développement est devenu plus complexe, en particulier pour les pays à faible revenu et les marchés émergents, qui ont diversifié leurs sources d'emprunt et font désormais appel aux marchés internationaux de capitaux et à des prêts bilatéraux. Complexes, ces types de financement échappent en outre aux exigences de transparence et de notification de la dette auxquelles sont soumis les banques multilatérales de développement et l'aide publique au développement.
2. Cette évolution a pour corollaire une prolifération de dettes publiques non déclarées et un affaiblissement des capacités de gestion de l'endettement des pays emprunteurs, d'où la nécessité d'adopter des pratiques de financement soutenable et d'améliorer la coordination entre les créanciers. Ces dernières années, les institutions de financement du développement se sont à nouveau engagées à améliorer la gestion de la dette, la transparence et la viabilité budgétaire en révisant leurs politiques respectives sur les emprunts non concessionnels.
3. Au cours de l'examen à mi-parcours de la Douzième reconstitution de ses ressources (FIDA12), la direction du FIDA a proposé d'inscrire parmi les engagements pris au titre de FIDA13 la mise à jour de sa Politique relative aux emprunts non concessionnels. Le présent document vise à remanier l'actuelle politique, entièrement retirée au profit d'une Politique de financement soutenable.
4. Pour définir les principes et modalités de cette mise à jour, le FIDA a:
 - procédé à un processus de consultation complet avec les institutions de financement du développement, complété par un examen par des pairs confié à la Banque mondiale et à la Banque africaine de développement;
 - gardé en tête la nécessité de simplifier et d'harmoniser les politiques et les principes fondamentaux, tout en adaptant les modalités de mise en œuvre aux spécificités du FIDA;
 - cherché à promouvoir une meilleure gestion de l'endettement et de la transparence de la dette afin d'améliorer l'accès au financement, sans compromettre ni la viabilité financière du FIDA ni la méthodologie actuelle du Système d'allocation fondé sur la performance;
 - fait ressortir plus nettement les liens entre dette, gouvernance et croissance économique.

Figure 1
Mise à jour de la Politique relative aux emprunts non concessionnels et passage à la Politique de financement soutenable

Thèmes	Politique relative aux emprunts non concessionnels	Politique de financement soutenable
Objectif et périmètre	<p>Principalement la soutenabilité de la dette, d'où l'accent mis sur le risque de subventions croisées</p> <p>Pays surendettés ou exposés à un risque de surendettement élevé et pays ayant bénéficié de l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale</p>	<p>Accent mis sur la soutenabilité de la dette et la transparence</p> <p>Pays ayant droit à des financements concessionnels</p>
Mesures correctives applicables aux emprunteurs (dispositions)	<p>Mesures dissuasives. Réduction des volumes ou durcissement des conditions de financement</p>	<p>Mesures incitatives. La mise en œuvre satisfaisante des mesures de performance et de politique publique donne un avantage pour l'accès au financement dans la procédure de réallocation, sous réserve de la viabilité financière du FIDA</p>
Rapports avec les créanciers	<p>Limités et mal structurés</p>	<p>Meilleur partage de l'information, meilleure coordination</p>
Gouvernance	<p>Chevauchement entre le Comité pour la transition opérationnelle et un autre comité</p>	<p>Intégré aux comités opérationnels existants</p>

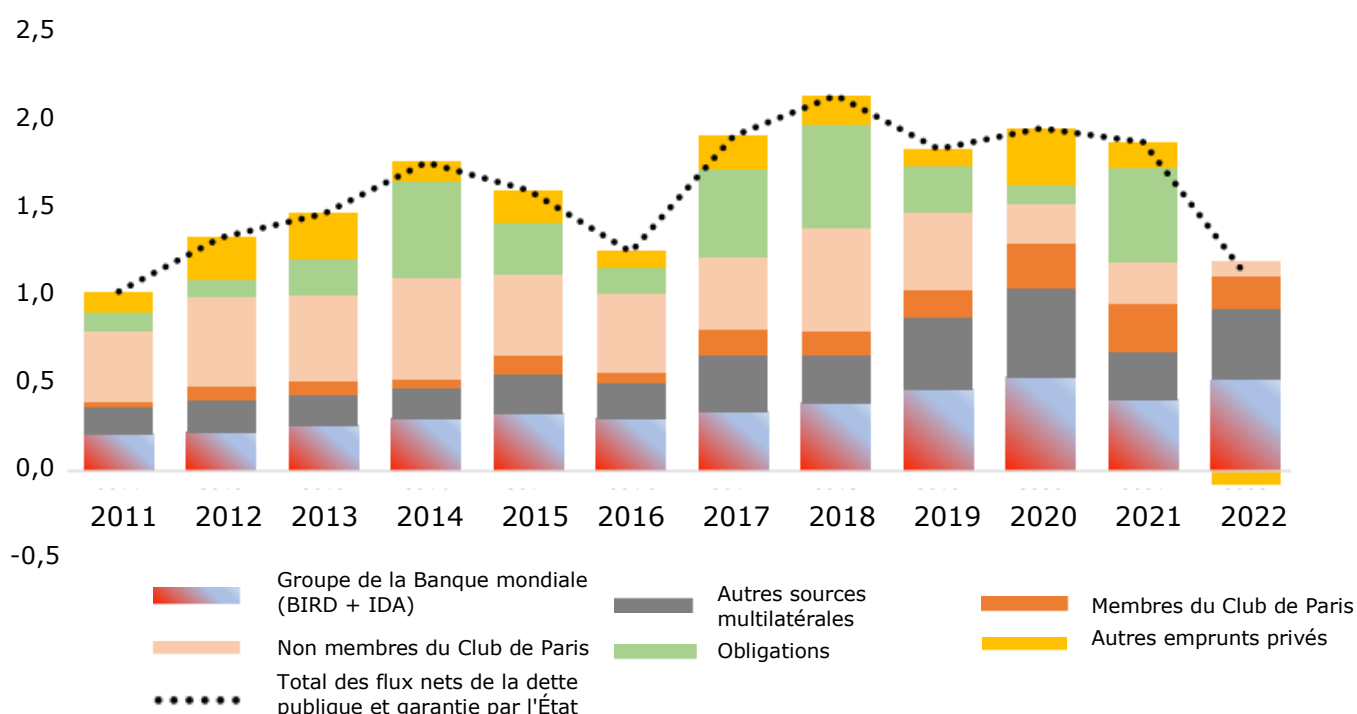
5. Le présent document comprend: i) une vue d'ensemble de l'agencement du financement dans les pays à faible revenu et les marchés émergents; ii) une analyse des limites de la politique en vigueur; iii) un aperçu des politiques actuelles adoptées par d'autres banques multilatérales de développement; iv) la mise à jour qu'il est proposé d'apporter à la politique.

I. Projet de mise à jour de la Politique relative aux emprunts non concessionnels

1. L'agencement du financement du développement est devenu plus complexe ces dernières années. Les pays à faible revenu et les marchés émergents ont de plus en plus emprunté sur les marchés internationaux de capitaux et auprès de prêteurs bilatéraux (publics et privés). Entre 2010 et 2022, la part de cette dette dans la dette publique et la dette garantie par l'État en proportion de la dette extérieure des pays émergents ou à faible revenu est passée de 22% à 45%. Cette évolution est intervenue parallèlement à la réduction des financements accordés par les banques multilatérales de développement et l'aide publique au développement. À ces tendances récentes s'ajoutent l'augmentation des coûts de financement et les chocs mondiaux.

Figure 1

Flux nets vers les pays admis à bénéficier de ressources concessionnelles des banques multilatérales de développement, par type de créancier, en pourcentage du PIB total



Source: Banque mondiale, base de données de l'International Debt Statistics et du système de notification de la dette.

Note: BIRD = Banque internationale pour la reconstruction et le développement; IDA = Association internationale de développement.

2. Cette évolution a fait apparaître une dette publique non déclarée et affaibli les capacités de gestion de l'endettement public dans les pays emprunteurs, situation qui justifie une attention plus poussée à la viabilité de l'emprunt par-delà la question du plafond d'endettement non concessionnel, principal objet des politiques précédentes.
3. Plus récemment, pour faire face à ces défis, les institutions de financement du développement se sont efforcées de plus belle de promouvoir la transparence de la dette et la viabilité budgétaire, de rendre plus rigoureuses les pratiques de gestion de l'endettement et de renforcer la coordination entre les créanciers. Fait important, de nombreuses institutions de financement du développement ont procédé à la refonte de leurs politiques respectives sur les emprunts non concessionnels. Il s'agit par là de soutenir les réformes engagées par les pays en matière de gestion de

l'endettement public et d'encourager ces institutions à prendre des décisions prudentes en matière de prêts.

II. Limites de la Politique actuelle relative aux emprunts non concessionnels du FIDA

4. **Contexte.** La Politique relative aux emprunts non concessionnels actuelle du FIDA, approuvée en 2019, a montré ses limites à plusieurs titres en cours de mise en œuvre pour ce qui est du champ d'application, de la gouvernance et des mesures correctives applicables. Elle a donc été révisée pour y inscrire un ensemble de principes fondamentaux et de modalités mieux adaptés à l'évolution des bonnes pratiques en matière de financement du développement durable, dans le droit fil des tendances constatées dans d'autres institutions de financement du développement.
5. **Champ d'application circonscrit au dépassement des limites d'emprunt non concessionnel.** Au moment de son adoption, la politique visait surtout le risque que les financements concessionnels ne subventionnent l'endettement non concessionnel. Le principal souci était donc le plafond d'endettement non concessionnel à ne pas franchir, plutôt que le financement durable des États membres. Le périmètre envisagé de la dette – autre limite du champ d'application – mérite aussi une analyse plus poussée¹. Il convient de favoriser la viabilité de la dette des pays à faible revenu et des marchés émergents en améliorant la transparence et la gestion de cette dette, gage de viabilité budgétaire, ainsi que la coordination entre tous les créanciers.
6. **Mesures correctives essentiellement dissuasives, qui jouent sur les volumes et les conditions de financement.** Comme dans d'autres institutions de financement du développement, le dépassement du plafond d'emprunt non concessionnel prévu par la politique faisait essentiellement l'objet de mesures dissuasives telles que la réduction du volume ou le durcissement des conditions d'emprunt. Cette approche laissait de côté la question des politiques publiques des emprunteurs admissibles concernant l'endettement. On s'intéresse aujourd'hui davantage aux mesures d'incitation et au soutien technique coordonné propre à résorber les vulnérabilités nées de l'endettement et à renforcer les capacités de gestion de celui-ci. Le FIDA propose donc d'abandonner l'approche dissuasive auparavant prévue, au profit d'un ensemble de dispositions plus adaptées à son modèle opérationnel et à ses capacités internes.
7. **Nécessité d'une riposte mieux coordonnée et d'un échange plus efficace d'informations entre les institutions de financement du développement en cas d'abus concernant les emprunts non concessionnels.** Les mesures censées parer aux abus concernant les emprunts non concessionnels se sont heurtées au constat que les institutions de financement du développement ne partagent généralement pas suffisamment de données détaillées, en particulier en termes d'évaluation qualitative.
8. **Une gouvernance imparfaitement alignée sur les réformes institutionnelles du FIDA.** Au titre de la politique, le Comité pour la transition opérationnelle est le mécanisme interne chargé d'examiner les cas d'abus concernant l'emprunt non concessionnel et d'envisager des mesures correctives; or les réformes institutionnelles en cours et la mise en œuvre plus générale du Cadre de gestion globale des risques incitent à recommander que le Comité exécutif de gestion s'acquitte de ces fonctions en consultation avec les divisions techniques concernées.

¹ La dette des entreprises publiques a récemment augmenté, d'où une vulnérabilité accrue de la dette souveraine. Souvent, cette dette n'est pas prise en compte dans les données relatives à la dette visées par la politique.

III. Expérience de mise en œuvre dans d'autres institutions multilatérales de développement

9. Depuis que l'Association internationale de développement (IDA) a adopté une Politique de financement du développement durable en 2020, plusieurs entités de financement concessionnel des banques multilatérales de développement ont mis à jour leurs politiques respectives d'emprunt non concessionnel et les ont alignées sur les principes et piliers fondamentaux de la politique en question en adaptant les dispositions à leurs modèles opérationnels respectifs.

A. Association internationale de développement

10. **Mise en œuvre de la politique.** La Politique de financement du développement durable de l'IDA² est plus complète et plus englobante que la précédente politique de cette entité sur les emprunts non concessionnels, qui avait fait l'objet d'un examen dont les résultats ont été pris en compte.
11. L'examen par l'IDA de sa politique préexistante en matière d'emprunts non concessionnels a mis en évidence les éléments suivants:
- i) l'impact limité de la politique préexistante sur la réduction de la vulnérabilité de la dette des pays;
 - ii) la nécessité d'améliorer certains aspects de la mise en œuvre liés au périmètre, à la transparence et à la notification de la dette;
 - iii) la nécessité d'améliorer le processus décisionnel interne, y compris la transparence et la publication des décisions relatives aux emprunts non concessionnels et leur communication aux emprunteurs et aux autres institutions de financement du développement ou institutions financières internationales.
12. **Piliers.** Donnant suite à l'examen précédemment cité, l'IDA a axé sa Politique de financement du développement durable sur deux piliers:
- i) un Programme de renforcement de la viabilité de la dette, qui incite les pays à réduire la vulnérabilité de leur dette par la mise en œuvre de mesures de performance et de politique publique visant à améliorer la viabilité budgétaire, la transparence de la dette et la gestion de l'endettement³;
 - ii) un Programme de sensibilisation des créanciers pour faciliter le partage de l'information, le dialogue et la coordination entre les créanciers et contribuer ainsi à atténuer les risques associés à la dette.
13. **Impact positif.** Le récent examen à mi-parcours de la vingtième reconstitution des ressources de l'IDA (IDA20)⁴ est parvenu en ce qui concerne la mise en œuvre de la Politique de financement du développement durable à des conclusions optimistes quant à l'inflexion des politiques publiques vers une plus grande viabilité budgétaire, y compris la mobilisation de ressources nationales, et au progrès des mesures relatives à la transparence et à la gestion de l'endettement. Cet examen a souligné l'importance de compléter la mise en œuvre de ces éléments par une assistance technique pour le renforcement des capacités.

² Remplace la précédente politique relative aux emprunts non concessionnels de l'IDA.

³ Au titre du Programme de renforcement de la viabilité de la dette, pour les pays dont les mesures de performance et de politique publique ne sont pas satisfaisantes, l'IDA a introduit une incitation supplémentaire à l'allocation concessionnelle des pays à hauteur de 10% de l'allocation de l'IDA pour les pays à risque modéré et de 20% pour les pays à risque élevé au cours de chaque exercice budgétaire. Un dépassement du plafond d'emprunt non concessionnel fixé dans le cadre de la gestion de la dette entraînerait un durcissement des conditions. L'IDA applique le même plafond d'emprunt non concessionnel que celui prévu dans la Politique du Fonds monétaire international relative aux limites d'endettement public.

⁴ Examen à mi-parcours d'IDA20: Accès à l'IDA, conditions et perspectives de reclassement, novembre 2023.

14. Dans le même temps, il a été reconnu qu'il fallait modifier les modalités de mise en œuvre en adoptant des mesures d'incitation ouvrant droit à davantage d'allocations annuelles des pays (voir l'annexe pour un tableau comparatif des modalités détaillées d'autres institutions de financement du développement).

B. Autres institutions de financement du développement similaires

15. En 2020, la Politique relative aux limites d'endettement public du Fonds monétaire international (FMI) a également été révisée, parallèlement à la politique d'emprunt non concessionnel de l'IDA, et en étroite coordination avec cette dernière pour ce qui est des objectifs et du plan généraux. Les deux institutions multilatérales utilisent un cadre commun pour plafonner l'endettement, ce qui facilite la cohérence des services de conseil sur les politiques à suivre dans les pays. Le niveau de coordination est devenu plus important dans le cadre de la nouvelle Politique relative aux limites d'endettement public et de la Politique de financement du développement durable de l'IDA, notamment pour ce qui est de la fixation des plafonds d'endettement pour les pays qui ne peuvent bénéficier d'un financement sous forme de don. Par souci d'harmonisation, l'IDA a donc fait coïncider le périmètre de la dette visée dans sa politique avec celui englobé dans la politique du FMI, y compris, mais pas uniquement, la dette intérieure, outre la dette extérieure non concessionnelle.
16. **Alignement sur les piliers.** La plupart des institutions de financement du développement ont aligné leur politique de financement du développement durable sur celle de l'IDA à plusieurs égards.
- i) Le Fonds asiatique de développement (FAsD) a intégralement repris les piliers de la Politique de financement du développement durable de l'IDA (Programme de renforcement de la viabilité de la dette et Programme de sensibilisation des créanciers) et repose largement sur un système d'évaluation et d'incitation lié aux mesures de performance et de politique publique de l'IDA, au titre duquel certains fonds sont mis de côté en cas de mesures non réalisées⁵.
 - ii) La Banque africaine de développement (BAD) adhère aux principes fondamentaux de l'IDA, et ses actions politiques convenues correspondent aux mesures de performance et de politique publique de cette institution dans la mesure utile aux objectifs opérationnels de la BAD.
 - iii) La politique d'emprunt non concessionnel de la Banque interaméricaine de développement (BID) correspond en partie au pilier de renforcement de la viabilité de la dette de l'IDA, l'analyse du degré d'endettement tolérable étant déterminante pour l'allocation des ressources concessionnelles, y compris à titre de dons.
17. **Modalités d'exécution adaptées.** Tout comme l'IDA, la BAD et la Banque asiatique de développement (BAsD) proposent une assistance technique et des services de conseil pour améliorer la gestion de l'endettement et la viabilité de la dette des États membres. La BAD a choisi de ne pas faire dépendre les fonds alloués aux pays des mécanismes de mise en œuvre des politiques de financement du développement durable. Elle s'autorise toutefois, au titre de la politique régissant les opérations d'appui programmatique, à conditionner le décaissement de certaines tranches à l'entrée en vigueur de telle ou telle action politique convenue (voir la comparaison détaillée à l'annexe).

⁵ En cas de notation insatisfaisante d'un pays bénéficiaire d'un don du FAsD, 20% de l'allocation sous forme de don de l'année suivante sont mis en réserve. Si les progrès ne sont pas satisfaisants dans les pays qui ont accès à des prêts concessionnels financés par des ressources ordinaires (PCO), 10 % ou 20 % de la prochaine allocation annuelle indicative du pays au titre des PCO sont mis en réserve.

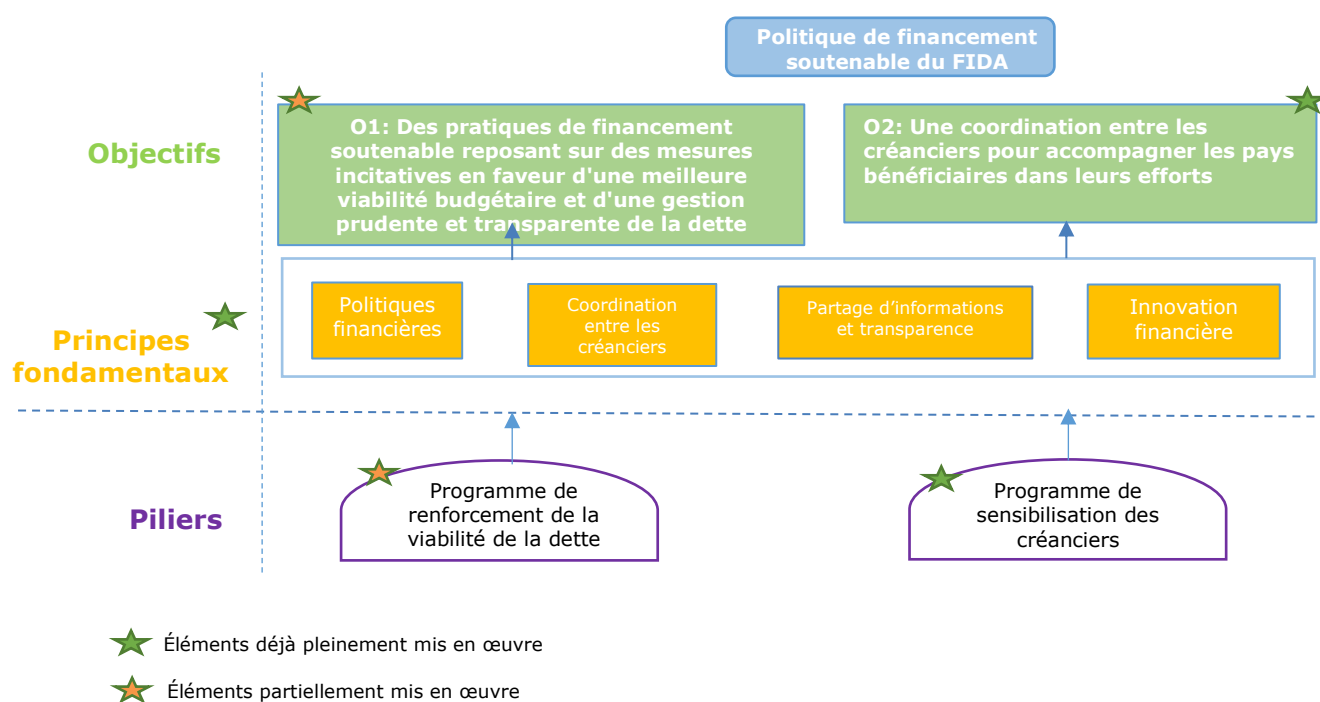
IV. Politique de financement soutenable du FIDA

A. Introduction

18. La présente mise à jour de la Politique du FIDA relative aux emprunts non concessionnels, qui tient compte des limites décrites dans la section II ci-dessus, cherche à élargir le champ de la politique au-delà de la seule question du plafond d'endettement non concessionnel. La politique est par ailleurs renommée Politique de financement soutenable pour reprendre l'intitulé choisi dans les autres institutions de financement du développement concernées.
19. La mise à jour est également l'occasion de consigner plusieurs pratiques qui ont déjà cours au FIDA. Ces éléments, qui concernent notamment la gestion plus efficace et plus transparente de la dette, l'harmonisation ou encore l'amélioration de la communication entre les créanciers, sont décrits plus en détail dans les sections suivantes.
20. Les éléments suivants ont présidé à la réflexion concernant l'adoption de dispositions adaptées au FIDA:
 - i) Les montants alloués par le FIDA aux pays sont beaucoup plus faibles que ceux alloués par l'IDA. Au FIDA, l'idée d'ouvrir des droits d'allocation annuels supplémentaires pour les pays qui auraient correctement appliqué telle ou telle mesure de performance et de politique publique rapporterait beaucoup moins qu'elle ne coûterait. L'emprunteur n'aurait quant à lui qu'une maigre incitation à réformer sa politique d'endettement, étant donné l'exiguïté des montants qu'il peut attendre du FIDA. Il n'est donc pas envisagé dans les dispositions d'application de la Politique de financement soutenable du FIDA de conditionner à des mesures de performance et de politique publique l'allocation des pays au titre du Système d'allocation fondé sur la performance (SAFP).
 - ii) Sachant que les allocations du FIDA suivent un cycle de trois ans, il serait malaisé de tenir compte annuellement des mesures de performance et de politique publique, à répercuter éventuellement au pourcentage sous forme de droits supplémentaires⁶. Le modèle opérationnel et financier de l'IDA prévoit le décaissement de l'allocation du pays par tranches égales (environ un tiers chacune) au cours du cycle triennal. Compte tenu de l'enveloppe plus modeste du FIDA, un pays peut recevoir la totalité de son allocation au cours de la première ou de la deuxième année du cycle. Par conséquent, l'application systématique de droits supplémentaires (suivant un pourcentage prédéterminé) rendrait la programmation et la collaboration avec les équipes de pays du FIDA plus complexes et moins prévisibles.
 - iii) Étant donné que ses investissements concernent pour l'essentiel le premier kilomètre des systèmes alimentaires durables et les petits exploitants agricoles, le Fonds n'est que modérément à même d'influencer à l'échelon national le débat sur les politiques liées à la dette et les réformes macroéconomiques.

⁶ L'IDA applique un complément de 10% à l'allocation annuelle initiale d'un pays.

Figure 2
Composantes de la Politique de financement soutenable



B. Objectifs de la politique

21. L'objectif de la Politique de financement soutenable est de promouvoir: i) des pratiques d'emprunt viables, en encourageant la mise en œuvre de mesures qui renforcent la viabilité budgétaire et la gestion prudente et transparente de l'endettement; ii) la coordination entre les créanciers, de façon à aider les pays bénéficiaires souhaitant appliquer ces pratiques.

C. Champ d'application

22. La version mise à jour de la Politique du FIDA relative aux emprunts non concessionnels concernera tous les pays⁷ qui peuvent prétendre recevoir une part des ressources de base du Fonds à des conditions concessionnelles⁸.

D. Principes fondamentaux

23. Les principes fondamentaux de la politique actualisée du FIDA reprennent les Principes fondamentaux du financement durable⁹. Ces principes ont été proposés en 2020 par un groupe d'institutions financières internationales et de banques multilatérales de développement¹⁰, dont le FIDA, pour promouvoir l'échange d'informations et la coordination entre les signataires en ce qui concerne l'application de cadres d'allocation des ressources et de politiques de la dette/de financement similaires. Ces principes fondamentaux sont ancrés dans les Lignes directrices opérationnelles du G20 pour le financement durable.
24. Il était acquis, lorsque les Principes fondamentaux ont été mis au point pour servir de référence générale, que chaque institution adapterait les modalités d'exécution en fonction de sa propre gouvernance, de son mandat de développement spécifique, de ses capacités et de son architecture financière.

⁷ Pays jugés remplir les conditions d'admissibilité de l'IDA, sachant que la démarche proposée ici prend appui sur l'évaluation des mesures de performance et de politique publique réalisée par cette institution.

⁸ Ces conditions peuvent actuellement être extrêmement concessionnelles, particulièrement concessionnelles ou mixtes, mais présentant un élément de libéralité égal ou supérieur à 35% selon la définition du FMI.

⁹ <https://ida.worldbank.org/en/financing/debt/core-principles-sustainable-financing>.

¹⁰ IDA – Groupe de la Banque mondiale, Fonds africain de développement – BAD, FMI, FIDA, BAAsD.

25. Les principes fondamentaux s'articulent autour de quatre éléments:

i) **Politiques de financement:**

- Pour les pays présentant une vulnérabilité à la dette plus élevée¹¹, limiter le cas échéant les prêts non concessionnels.
- Prendre en compte la vulnérabilité à la dette dans les décisions relatives aux modalités et aux conditions de financement: privilégier les financements assortis d'une concessionnalité plus élevée, dons compris, pour les pays présentant une vulnérabilité à la dette plus élevée, conformément au Cadre de viabilité de la dette établi conjointement par la Banque mondiale et le FMI.
- Veiller à ce que les conditions des politiques de financement créent des incitations à s'atteler à ces vulnérabilités, en rendant compte des mesures de performance et de politique publique telles que définies par la Politique de financement du développement durable de la Banque mondiale ou toute autre politique similaire adoptée par d'autres institutions de financement du développement et la Politique du FMI relative aux limites d'endettement public pour les financements concessionnels et non concessionnels.
- Faire appel à la méthodologie et aux principes convenus dans le Cadre de viabilité de la dette de la Banque mondiale et du FMI pour calculer l'élément de libéralité des financements.

ii) **Coordination des créanciers.** Assurer la coordination entre les pays emprunteurs pour prendre des mesures visant à améliorer la transparence de la dette, la viabilité budgétaire et la gestion de la dette. Renforcer la coordination entre les parties prenantes et participer au dialogue sur les politiques visant à réduire la vulnérabilité de la dette, y compris sous la forme d'un dialogue au niveau des pays. Promouvoir un dialogue régulier entre les banques multilatérales de développement, les autres institutions financières internationales et les pays clients sur les politiques de financement et les politiques liées à la dette, y compris, le cas échéant, pour harmoniser les positions des créanciers dans les forums internationaux.

iii) **Échange d'informations et transparence.** Échanger des informations pertinentes pour permettre une mise en œuvre appropriée des Principes fondamentaux du financement durable.

iv) **Innovation financière.** Soutenir les efforts internationaux concernant les solutions de financement qui renforcent la résilience des pays emprunteurs et, lorsque cela est compatible avec le cadre de gouvernance de l'institution concernée et bénéfique pour les pays clients, envisager de fournir de tels instruments aux pays clients.

E. Piliers

26. Les piliers de la Politique de financement soutenable du FIDA seront alignés sur ceux des autres banques multilatérales de développement afin d'assurer l'harmonisation des critères d'évaluation entre les institutions de financement du développement. Cet alignement contribuera également à accroître la notoriété du Fonds en tant que membre à part entière du groupe de travail des banques multilatérales de développement sur la vulnérabilité de la dette et le financement du développement durable.

¹¹ Sur la base de l'évaluation de la viabilité de la dette réalisée par le FMI.

27. Les objectifs de la Politique de financement soutenable seront atteints grâce à deux piliers: i) le Programme de renforcement de la viabilité de la dette; ii) le Programme de sensibilisation des créanciers.
- i) **Programme de renforcement de la viabilité de la dette.** L'objectif est d'œuvrer par des mesures incitatives à la transparence de la dette, à la bonne gestion de l'endettement et à la viabilité budgétaire, grâce à la mise en œuvre de politiques efficaces sur trois aspects du financement soutenable:
- a) **Transparence de la dette.** Les mesures de performance et de politique publique¹² dans ce domaine mettent l'accent sur la rapidité, la fréquence et l'exhaustivité de la notification de données sur la dette publique et la dette garantie par l'État.
- b) **Gestion de l'endettement.** Les mesures de performance et de politique publique viseront à solidifier au niveau des pays l'encadrement juridique des prêts publics et garantis par l'État ainsi que la gestion des passifs éventuels, l'établissement de plafonds d'emprunt non concessionnel pour maintenir la viabilité de la dette, et le renforcement de la capacité de gestion de la dette des institutions.
- c) **Viabilité budgétaire.** Les mesures de performance et de politique publique contribueront à la viabilité budgétaire, notamment en améliorant la mobilisation des recettes nationales et la gestion des risques budgétaires (par exemple en ce qui concerne la dette des entreprises publiques).
- S'agissant du Programme de renforcement de la viabilité de la dette, et compte tenu des limites de ses capacités internes et de son mandat, le FIDA reprendra les mesures de performance et de politique publique de l'IDA telles que fixées en consultation avec les États, et se fiera à cette institution pour ce qui est de l'évaluation de leur mise en œuvre.
- ii) **Programme de sensibilisation des créanciers.** Ce pilier vise à faciliter l'échange d'informations, à accroître la transparence et la communication, à assurer la coordination avec les autres créanciers et à promouvoir le dialogue sur la transparence de la dette avec les créanciers, y compris les membres du Club de Paris, les pays n'appartenant pas au Club de Paris et les créanciers privés.
28. S'agissant du pilier correspondant au Programme de sensibilisation des créanciers, le FIDA a déjà contribué à l'instauration des Principes fondamentaux du financement durable. De plus, il participe aux travaux des groupes de travail sur la gestion de la dette des banques multilatérales de développement¹³. Le FIDA continuera de collaborer avec d'autres institutions multilatérales, notamment le FMI, dans le cadre des discussions sur la révision du Cadre de soutenabilité de la dette, des mesures pour lutter contre l'exacerbation de la vulnérabilité de la dette de certains pays et de la réponse commune et harmonisée des banques multilatérales de développement aux enjeux liés à la vulnérabilité de la dette.
29. En plus de ces éléments, le FIDA travaille déjà au niveau des pays avec d'autres créanciers et avec le FMI pour aider à recenser les possibilités de cofinancement et plaider en faveur d'un accès amélioré à des financements durables.
30. Au niveau mondial, le FIDA continuera à dialoguer avec les créanciers multilatéraux, bilatéraux et privés, dans le cadre du G20 et de l'Institut de finance internationale, afin de plaider en faveur de la transparence de la dette et des plateformes des pays,

¹² Telles que déterminées et évaluées par l'IDA-Groupe de la Banque mondiale en accord avec les autorités du pays.

¹³ Dans le cadre de ces activités, le FIDA a participé à la première conférence nationale de sensibilisation des créanciers et autres événements virtuels liés au Programme de sensibilisation des créanciers organisés par la Banque mondiale, qui constituent l'un des principaux piliers de la Politique de financement du développement durable en 2022.

pierres angulaires de l'architecture du développement. À titre d'exemple, le FIDA est un membre actif du groupe de travail des banques multilatérales de développement dirigé par le FMI et la Banque mondiale pour la révision du cadre d'analyse de la viabilité de la dette des pays à faible revenu, dont les travaux portent entre autres sur la définition de la concessionnalité et sur la méthode de calcul de l'élément de libéralité.

F. Dispositions d'application

31. Le FIDA continuera à concentrer ses investissements sur le premier kilomètre des systèmes alimentaires durables et sur les petits exploitants agricoles. Il ne compte pas intégrer spécifiquement des mesures sur l'endettement dans les projets qu'il finance. Dans ses interactions avec les États, le FIDA continuera par ailleurs en tant que partenaire du développement à faire ressortir les liens entre la gestion transparente de la dette, la gouvernance et la croissance économique, y compris dans les zones rurales.
32. Les dispositions d'application de la Politique de financement soutenable du FIDA seront adaptées à son modèle opérationnel, à ses capacités financières et à son expertise interne. L'application des mesures de performance et de politique publique n'affectera pas les allocations aux pays, qui resteront soumises à la méthodologie actuelle du SAFP. L'intégrité de la méthodologie et des résultats du SAFP sera ainsi préservée.
33. **Dispositions opérationnelles.** Dans le cadre du pilier correspondant au programme de renforcement de la viabilité de la dette, des dispositions opérationnelles ont été élaborées pour promouvoir les mesures prises par les États membres en développement afin d'améliorer la gestion et la transparence de leur dette. Cela pourrait se traduire par la possibilité d'accéder à un volume de financement plus important, sous réserve de la préservation de la viabilité financière du FIDA, et s'appliquera aux cas suivants:
 - i) **L'accès à des ressources financières additionnelles puisées dans les ressources de base, dans le cadre de la procédure de réaffectation des fonds du SAFP.** La mise en œuvre des mesures de performance et de politique publique fera partie des éléments envisagés par la direction, en particulier en cas de manquement significatif et récidivé. Les pays qui appliquent efficacement les mesures de performance et de politique publique pourraient bénéficier d'un accès prioritaire aux ressources réaffectées du SAFP. La mise en œuvre de ces mesures ne devrait toutefois pas compter parmi les principaux critères de la procédure, le FIDA se devant de privilégier sa propre viabilité financière et ses priorités de développement. Le détail des dispositions sera inscrit au Manuel des opérations du FIDA.
 - ii) **Examen de l'admissibilité et de la qualification aux ressources (additionnelles) au titre du Mécanisme d'accès aux ressources empruntées.** Conformément aux pratiques en vigueur¹⁴, où priment les considérations liées au crédit, cet examen tiendra compte de l'analyse du niveau d'endettement tolérable réalisée par le FMI, de sa Politique relative aux limites d'endettement extérieur et de l'évaluation de la mise en œuvre des mesures de performance et de politique publique (notamment celles déterminant l'accès aux ressources non concessionnelles).
34. **Gouvernance.** Afin de rationaliser les processus opérationnels, l'évaluation de la mise en œuvre des mesures de performance et de politique publique sera intégrée dans les modalités de réallocation ordinaires.

¹⁴ Actuellement, cet examen tient compte de l'analyse de la viabilité de la dette réalisée par le FMI, du respect de la Politique du FMI relative aux limites d'endettement extérieur et de la Politique relative aux emprunts non concessionnels adoptée par le FIDA.

35. Si nécessaire, la direction informera le Conseil d'administration de l'application des mesures relatives à la Politique de financement soutenable dans le cadre de l'élaboration du budget ordinaire.
36. La présente politique actualisée et l'application des dispositions proposées seront disponibles sur le site Web du FIDA.

V. Mise en œuvre et modification des documents de base du FIDA

37. La mise en œuvre de la politique actualisée, telle que décrite dans la section IV ci-dessus, interviendra au début de FIDA13 sans effet rétroactif. La politique actualisée et ses modalités d'application modifieront et remplaceront dans son intégralité la Politique relative aux emprunts non concessionnels. L'approbation de ces modifications relève de la compétence du Conseil d'administration.
38. Ces changements ne nécessiteront pas une révision des Principes et critères applicables aux financements du FIDA¹⁵, dont l'article IV.16 dispose ce qui suit: « Les États membres éligibles sont également soumis à la Politique relative aux emprunts non concessionnels, aux différentes mises à jour que le Conseil d'administration décidera d'apporter à cette politique et aux sanctions qu'elle prévoit. » Aucun autre document officiel du FIDA ne requiert de révision.

VI. Conclusion et prochaines étapes

39. Le Conseil d'administration est invité à approuver la proposition présentée à la section IV ci-dessus.
40. La politique actualisée prendra effet le 1^{er} janvier 2025, au début de la période couverte par FIDA13.

¹⁵ Tels que modifiés par le Conseil des gouverneurs à sa quarante-cinquième session, le 16 février 2022 (résolution 225/XLV, résolution 226/XLV et résolution 227/XLV).

Comparaison des différentes politiques de financement du développement durable dans les institutions de financement du développement

<i>Institution</i>	<i>IDA</i>	<i>FMI</i>	<i>BAD</i>	<i>BAsD</i>	<i>BID</i>
Nom de la politique	Politique de financement du développement durable	Politique relative aux limites d'endettement public	Politique d'endettement soutenable	Politique d'aide concessionnelle	Aucune politique correspondante
Année	2020	2020	2022	2020	2021
Pays concernés	Tous les pays pouvant bénéficier de prêts de l'IDA	Membres du FMI (189 pays)	Uniquement les membres du Fonds africain de développement (FAD) et les pays admis à bénéficier de prêts à des conditions mixtes	Pays membres du FAsD bénéficiant d'un prêt concessionnel (dons et PCO)	La BID ne propose des prêts concessionnels qu'à trois pays: Haïti, Honduras et Nicaragua.
Objectif	Créer des incitations à évoluer vers un financement transparent et durable et à promouvoir la coordination entre l'IDA et les autres créanciers pour soutenir les initiatives des pays.	Établir un cadre pour l'utilisation de la conditionnalité quantitative afin de remédier aux vulnérabilités de la dette dans les programmes soutenus par le FMI.	Soutenir les pratiques d'emprunt durables des bénéficiaires des ressources du FAD par l'utilisation de ressources financières, d'un soutien opérationnel et d'un pouvoir de mobilisation.	Allouer des ressources concessionnelles aux pays éligibles qui ont accès aux dons du FAsD et aux ressources concessionnelles en capital ordinaire.	Soutenir l'emprunt responsable.
Piliers	- Programme de renforcement de la viabilité de la dette - Programme de sensibilisation des créanciers	- Transparence de la dette - Conditionnalité de la dette	- Gestion de la dette et transparence - Coordination et partenariats	Identiques à la Politique de financement du développement durable de l'IDA (deux piliers)	-

<i>Institution</i>	<i>IDA</i>	<i>FMI</i>	<i>BAD</i>	<i>BA sD</i>	<i>BID</i>
Mécanisme	<p>Programme de renforcement de la viabilité de la dette:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Chaque année, les pays font l'objet d'un examen afin de déterminer si la vulnérabilité de leur dette justifie la mise en œuvre de mesures de performance et de politique publique, principalement sur la base des informations contenues dans les analyses de la viabilité de la dette. - La performance détermine le montant complémentaire des ressources allouées. Les incitations seront équivalentes à 10% des allocations annuelles d'un pays. - Dans le cas des pays qui mettent en œuvre des mesures de performance et de politique publique, ces mesures devront être considérées comme réalisées à la fin de l'exercice budgétaire pour bénéficier de l'incitation. - Si les mesures de performance et de politique publique ne sont pas mises en œuvre pendant deux années consécutives, le pays perdra le bénéfice de la mesure d'incitation. - La concentration des ressources en amont et la réallocation doivent être dissociées de la mise en œuvre de la Politique de financement du développement durable. - Le non-respect de la Politique de financement du développement durable peut conduire à un durcissement des conditions de financement et à la mise en œuvre de mesures de performance et de politique publique supplémentaires. 	<p>Transparence de la dette:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Amélioration de la notification des données relatives à la dette - Amélioration de la transparence sur le profil des détenteurs de dette <p>Conditionnalité de la dette:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pays à faible revenu éligibles au Cadre de viabilité de la dette et présentant un faible risque de surendettement: plafond non requis (option ciblée si nécessaire) - Pays à faible revenu éligibles au Cadre de viabilité de la dette modérément exposés à un risque de surendettement: critère de performance concernant la limite de la valeur actuelle des emprunts extérieurs (dans la plupart des cas), calculé de manière à éviter un déclassement pour cause de surendettement - Pays à faible revenu éligibles au Cadre de viabilité de la dette et présentant un risque élevé de surendettement (perspectives durables): zéro emprunt non concessionnel pour les pays n'ayant pas d'accès significatif aux marchés financiers internationaux (avec des exceptions aux règles relatives aux emprunts non concessionnels autorisées dans des circonstances spécifiques). Valeur actuelle sur les emprunts extérieurs pour les pays ayant un accès 	<p>Gestion et transparence de la dette:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les actions politiques convenues seront mises en œuvre avec les pays membres et elles cibleront des mesures spécifiques liées à la gestion de la dette et à la transparence en fonction des besoins des pays. Elles compléteront ou seront fortement alignées sur les mesures de performance et de politique publique de la Banque mondiale. La BAD fournira un soutien technique sur mesure. - Tous les bénéficiaires du FAD qui présentent un risque modéré ou élevé de surendettement devront définir des actions politiques convenues sur la gestion et la transparence de la dette avec la Banque. Toutefois, ces actions n'affecteront pas les allocations du FAD en amont. Le cadre opérationnel du FAD restera le document de référence pour l'allocation des fonds. - Aucune mesure n'est prise sur la base de la performance des actions politiques convenues. L'analyse de la viabilité de la dette et les résultats en matière de gestion et de transparence de la dette ont une incidence sur: <ul style="list-style-type: none"> • le volume et les conditions de financement (conformément aux lignes directrices du FAD); • l'éligibilité aux opérations d'appui programmatique et l'accès aux ressources de la BAD (au titre de la politique de 2014); • les ressources générales liées au reclassement. <p>Coordination et partenariats:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Intensifier le dialogue avec les créanciers non traditionnels et les prêteurs privés 	<ul style="list-style-type: none"> - La BA sD s'aligne explicitement sur la Politique de financement du développement durable de l'IDA. - Le cycle du FA sD étant plus long d'un an que celui de l'IDA, les pays disposent d'une année supplémentaire pour récupérer les éventuels montants réservés. - Si les mesures prises ne sont pas mises en œuvre de manière satisfaisante, 20% de l'allocation indicative annuelle suivante du pays bénéficiaire au titre du don seront mis en réserve. Dans certains cas, les conditions des financements concessionnels peuvent être durcies et les dons remplacés par des prêts concessionnels. - La BA sD a l'intention de remplacer la réduction fixe de 20% de l'allocation par un système d'incitation interactif dans le cadre de FA sD13. - Pour les pays ayant un plafond d'emprunt convenu par la Banque mondiale et le FMI, les mesures incluront ce plafond d'emprunt. Les plafonds d'emprunt prévus par la Politique de financement du développement durable prendront principalement la forme de limites nominales pour la dette publique extérieure non concessionnelle et la dette garantie par l'État. 	<ul style="list-style-type: none"> - La BID alloue des ressources concessionnelles sur la base du Cadre de viabilité de la dette du FMI et de la Banque mondiale, auquel elle ajoute trois variables: le RNB par habitant, un indice de vulnérabilité et les emprunts non concessionnels. - La BID réduit la concessionnalité de ses allocations en proportion directe du niveau des emprunts non concessionnels d'un pays par rapport à son PIB. - L'alignement complet sur le pilier du Programme de renforcement de la viabilité de la dette de l'IDA n'a pas été jugé possible en raison du cycle de reconstitution plus court (deux ans) et de l'augmentation des coûts administratifs.

	<p>Programme de sensibilisation des créanciers:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Coordination plus étroite entre les emprunteurs et les créanciers - Promouvoir la coordination entre les partenaires du développement - Améliorer la transparence de la dette et l'échange d'informations 	<p>étendu aux marchés financiers internationaux.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pays à faible revenu éligibles au Cadre de viabilité de la dette en situation de surendettement ou présentant un risque élevé de surendettement (perspectives non viables): s.o. (prêts du FMI interdits) - Pays ayant accès au marché et pour lesquels une analyse de la viabilité de la dette a été réalisée: limites adaptées en cas de vulnérabilité importante de la dette 	<ul style="list-style-type: none"> - Promouvoir la coordination entre les partenaires de développement - Améliorer la transparence de la dette et l'échange d'informations 		
--	--	---	--	--	--