

# **BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT**



## **POLITIQUE DE LA BANQUE EN MATIERE DE GARANTIES**

<b>Table des matières</b>	<b>Page</b>
<b>I. INTRODUCTION.....</b>	<b>2</b>
1.1 Contexte .....	2
1.2 Structure du document .....	2
<b>II. RÔLE ET STRUCTURE DES GARANTIES DE LA BANQUE.....</b>	<b>3</b>
2.1 Justification économique .....	3
2.2 Rôle des garanties .....	3
2.3 Types de garanties.....	3
2.4 Garanties proposées .....	4
2.5 Avantages et risques liés aux garanties.....	5
2.6 Demande de garanties .....	6
<b>III. ASPECTS OPÉRATIONNELS .....</b>	<b>8</b>
3.1 Éligibilité des pays et stratégies des pays .....	8
3.2 Projets/secteurs éligibles .....	8
3.3 Relations avec les prêts de la Banque .....	8
3.4 Stratégie de mise en oeuvre .....	8
3.5 Identification et évaluation .....	9
3.6 Approbation du Conseil .....	9
3.7 Supervision .....	9
3.8 Acquisition de biens et services .....	9
3.9 Évaluation environnementale.....	10
3.10 Coopération avec les autres BMD .....	10
<b>IV. ASPECTS FINANCIERS .....</b>	<b>11</b>
4.1 Adéquation des fonds propres et gestion des engagements .....	11
4.2 Gestion des emprunts et de la liquidité .....	11
4.3 Coût des garanties .....	11
4.4 Commissions.....	11
4.5 Contre-garanties et autres sûretés .....	13
4.6 Provisionnement .....	13
4.7 Comptabilité et publication.....	13
4.8 Échéances.....	13
4.9 Devises.....	14
<b>V. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS .....</b>	<b>15</b>
5.1 Conclusion .....	15
5.2 Recommandations.....	15
 Annexe I :	Conditions et modalités types
Annexe II :	Aspects juridiques
Annexe III :	Évaluation de la gestion des risques
Annexe IV :	Directives administratives
Annexe V :	Comparaison avec les garanties offertes par certaines banques multilatérales de développement
Annexe VI :	Questions et réponses
Annexe VII :	Note explicative relative au défaut de l'Argentine sur les obligations garanties par la Banque mondiale

## I. INTRODUCTION

### 1.1 Contexte

1.1.1 À la création de la Banque, certains instruments, dont les garanties, étaient considérés comme des instruments financiers fondamentaux grâce auxquels l'institution pourrait accomplir sa mission de mobilisation de ressources pour le développement économique et social des pays membres régionaux. C'est ainsi que l'article 14(1)(d) de l'Accord portant création de la Banque l'autorise à émettre des garanties pour couvrir des prêts consentis par d'autres institutions. Il convient également de rappeler que le 12 janvier 2000, le Conseil d'administration a approuvé, par la résolution B/BD/2000/01, l'autorisation générale (ci-après dénommée « l'autorisation générale ») concernant les produits et services financiers de la Banque (document ADB/BD/WP/99/164), qui est venue confirmer que les garanties figurent parmi les principaux produits financiers de la Banque.

1.1.2 En avril 2000, le Conseil a approuvé un document énonçant les principes et les modalités provisoires devant régir, durant une phase de deux ans, l'émission de garanties par la Banque<sup>1</sup>. Ce programme pilote est doté d'un montant équivalent en prêt maximum de 750 millions d'UC. À cet égard, la Direction a recommandé qu'au terme du programme pilote de deux ans, la Banque élabore une politique globale en matière de garanties, à soumettre au Conseil d'administration. En mai 2000, lors de la première opération de garantie de la Banque, le Conseil a demandé que la Direction élabore une politique énonçant les principes et modalités devant régir l'utilisation des garanties de la Banque pour mobiliser des ressources financières additionnelles en faveur des pays membres. Le présent document répond à cette demande du Conseil.

1.1.3 À ce jour, la Banque a approuvé deux opérations de garantie, intervenues en 2000. La première portait sur un montant de 330 millions d'euros et couvrait une émission obligataire de la *Development Bank of Southern Africa* (DBSA). Toutefois, en raison des changements intervenus dans ses besoins de financement, la DBSA n'a pas utilisé la garantie, qui a fini par devenir caduque. La seconde opération se chiffrait à l'équivalent de 13 millions d'euros. Accordée à MTN Cameroun, une société privée de télécommunications, elle devait couvrir en partie un prêt syndiqué en monnaie nationale. L'accord de garantie a été signé et il est entré en vigueur. L'expérience acquise à la faveur de ces deux transactions a été prise en compte au moment de l'élaboration de cette politique, qui a également bénéficié des enseignements tirés des opérations et politiques de garantie d'autres banques multilatérales de développement.

### 1.2 Structure du document

Le document se présente comme suit : le chapitre II expose le bien-fondé et le rôle des garanties dans les opérations de la Banque, et décrit les types de garanties proposées et leurs avantages. Le chapitre III examine les aspects opérationnels et les questions de procédure, tandis que le chapitre IV traite des aspects financiers. Le chapitre V résume les principales conclusions et recommande la voie à suivre.

---

<sup>1</sup> *Principes directeurs régissant les garanties de la Banque*, document ADB/BD/WP/2000/48.

## **II. RÔLE ET STRUCTURE DES GARANTIES DE LA BANQUE**

### **2.1 Justification économique**

L'Afrique est confrontée à des défis de développement majeurs. Près de la moitié de sa population, survit en effet avec moins de 1 dollar par jour. Ainsi, nombreux sont les pays de la région qui ont lancé des programmes de stabilisation et d'ajustement visant à accélérer la croissance économique et à réduire la pauvreté. L'un des volets essentiels de ces programmes est l'accroissement de l'investissement privé, notamment dans la mise en place des infrastructures de base. Pour ce faire, il faut accroître sensiblement le flux des investissements privés sur le continent. Le Rapport sur le développement en Afrique 2001 soutient, par exemple, que pour réduire de moitié d'ici 2015 le nombre d'Africains vivant dans la pauvreté, les apports nets de capitaux devront se chiffrer à environ 20 milliards de dollars par an, dont 70 % devraient provenir du secteur privé. C'est dire la nécessité et l'opportunité pour la Banque de contribuer à mobiliser davantage de capitaux privés en faveur des pays membres régionaux (PMR). À cet effet, elle doit diversifier davantage ses instruments financiers et faire preuve de plus de souplesse quant à leur utilisation.

### **2.2 Rôle des garanties**

2.2.1 C'est dans ce contexte qu'il est proposé que la Banque tire parti de la latitude que lui donnent ses textes constitutifs pour prendre l'initiative de proposer des garanties. Cette démarche s'inscrit dans le cadre des actions engagées depuis 1997 pour élargir la gamme de produits et services financiers mis à la disposition de ses clients. Les garanties sont des instruments financiers permettant à la Banque de tirer parti de sa cote de crédit pour aider les emprunteurs éligibles, publics comme privés, à obtenir des financements privés additionnels, notamment sur le marché financier international.

2.2.2 En couvrant les risques que le marché n'est pas en mesure de supporter ou d'évaluer correctement, la garantie de Banque peut ouvrir l'accès à de nouvelles sources de financement, réduire les coûts de financement et allonger les échéances. L'objectif primordial de la Banque est de couvrir les risques qu'elle peut mieux supporter compte tenu de son assise financière internationale, de son expérience en matière de crédit avec les pays africains, et des rapports particuliers qu'elle entretient avec leurs dirigeants.

### **2.3 Types de garanties**

2.3.1 Une garantie est un engagement que prend un tiers (le garant) d'honorer les obligations d'un emprunteur envers un bailleur de fonds au titre d'un contrat, en cas de non-exécution ou de défaillance de la part de l'emprunteur. On considère généralement que la défaillance est due à des risques commerciaux ou politiques. Les garanties assurant la couverture totale de risques intégreront spécifiquement tous les risques commerciaux et politiques, tandis que les garanties offrant une couverture partielle tiendront compte soit des risques commerciaux, soit des risques politiques. Les risques commerciaux comprennent habituellement l'instabilité liée à la demande du marché pour les produits d'une entreprise et l'évolution défavorable de facteurs comme les cours des matières premières, les taux d'intérêt, les taux de change et les indices apparentés. Au nombre des risques politiques figurent les risques liés à des facteurs tels que le transfert de devises, l'expropriation et autres mesures analogues, les guerres et les troubles sociaux, et les ruptures de contrats par l'État.

## 2.4 Garanties proposées

2.4.1 La Banque offrira globalement deux types de garanties : les garanties partielles de crédit et les garanties partielles de risques.

2.4.2 **Garanties partielle de crédit** : Les garanties partielles de crédit (GPC) couvrent une partie des remboursements prévus sur les prêts privés ou émissions obligataires contre tous les risques. Les GPC pourraient servir à appuyer la mobilisation de fonds privés pour le financement de projets, l'intermédiation financière ou les interventions à l'appui de réformes.

2.4.2.1 Financement de projets. Les GPC peuvent servir aux projets d'investissement publics ou privés, en particulier les projets d'infrastructure. Ces garanties peuvent également être utilisées pour allonger les échéances et améliorer l'accès au marché. Elles pourraient couvrir le principal dans le cadre d'obligations dont le principal est remboursé in fine ou les derniers remboursements du principal des prêts syndiqués (voir à l'encadré 1 l'exemple de MTN).

2.4.2.2 L'intermédiation financière. Des institutions comme les banques peuvent utiliser les GPC pour mobiliser des ressources à long terme sur les marchés financiers tant internationaux que nationaux. La garantie de la BAD peut être structurée de manière à couvrir le remboursement du principal en un seul versement à l'échéance d'une obligation ou les dernières tranches de remboursement du principal de prêts syndiqués. Les GPC au profit des intermédiaires financiers peuvent également être utilisées en vue du développement du secteur financier pour renforcer les marchés monétaires et financiers locaux. Dans ce contexte, la Banque peut également garantir les instruments à court et moyen terme, comme les papiers commerciaux émis par les institutions financières aussi bien publiques que privées (voir à l'encadré 1 l'exemple de la DBSA).

2.4.2.3 Financements à l'appui de réformes. Un type particulier de GPC est la garantie à l'appui de réformes (GAR), qui peut être structurée de manière à couvrir tous les risques liés à une partie des emprunts publics auprès de créanciers privés. Ces garanties peuvent faciliter l'accès aux marchés des capitaux pour mobiliser des ressources financières en faveur des réformes structurelles, institutionnelles et sociales convenues. Les GAR étant considérées comme une solution de rechange ou un complément aux prêts d'ajustement, les pays bénéficiaires éligibles devraient justifier d'une performance satisfaisante (voir à l'encadré 1 la garantie accordée par la BIRD à l'Argentine).

2.4.3 **Garantie partielle de risques** : Les garanties partielles de risques (GPR) couvrent les bailleurs de fonds privés contre le risque qu'un gouvernement ou qu'un organisme public manque à ses obligations dans le cadre d'un projet privé. Elles peuvent attirer des financements commerciaux dans les structures de financement de projets, notamment dans des secteurs tels que l'énergie, l'eau, les transports, les télécommunications, le gaz, le pétrole et les mines, lorsque le succès du projet dépend autant des engagements de l'Etat que de l'habileté commerciale du secteur privé. Dans le cadre des partenariats entre secteur public et secteur privé, les GPR peuvent donner aux partenaires privés l'assurance que l'Etat tiendra ses engagements. Ces garanties peuvent couvrir divers risques souverains, notamment les obligations contractuelles de paiement par l'Etat, la disponibilité et la convertibilité des devises, les changements de réglementation, l'expropriation et la nationalisation. Les risques commerciaux au titre des GPR doivent être entièrement supportés par les investisseurs privés (voir à l'encadré 1 l'exemple du projet de centrale électrique d'Azito).

## Encadré 1

### **A. Garantie partielle de crédit en faveur de la MTN pour le financement de projet**

Cette garantie couvre un montant de 13 millions d'euros, correspondant aux remboursements du principal d'un prêt syndiqué en monnaie nationale (F CFA) contracté par la MTN Cameroun pour le financement d'un projet de téléphonie mobile d'un coût de 209 millions d'euros. Ce financement devait permettre l'acquisition d'équipements et la mise en place d'un fonds de roulement. La BAD offre une garantie à parité avec FMO, qui a offert une garantie d'un montant équivalent à la société. La garantie s'appuie sur un ensemble de sûretés dont le projet est assorti.

### **B. Garantie partielle de crédit accordée à la DBSA pour l'intermédiation financière**

Cette garantie partielle de crédit devait couvrir le principal et une échéance d'intérêts d'une émission obligataire à concurrence de 330 millions d'euros. La garantie devait être libellée dans la même monnaie que l'émission et avoir une échéance finale de 15 ans, avec une durée de vie moyenne ne dépassant pas 10 années. La garantie de la Banque était subordonnée à la conclusion d'un accord de contre-garantie en vertu duquel le gouvernement sud-africain garantirait les obligations de la Banque.

### **C. Garantie partielle de crédit accordée à l'Argentine pour un prêt à l'appui de réformes**

La Banque mondiale a garanti le remboursement du montant total du principal dû à une échéance donnée pour une tranche d'obligations à la fois, à concurrence de 250 000 000 de dollars. Au départ, seules la tranche A est garantie. Si l'Argentine rembourse le principal de la tranche. À l'échéance prévue, la garantie de la Banque mondiale est automatiquement reconduite au profit du principal de la tranche suivante, et ainsi de suite. Si l'Argentine ne rembourse pas le principal de la tranche alors garantie par la Banque mondiale, et celle-ci effectue le paiement au titre de sa garantie, celle-ci n'est reconduite pour la tranche suivante que si l'Argentine rembourse à la Banque dans les 60 jours le montant versé. Ni la tranche garantie à un moment donné par la Banque mondiale, ni la garantie de la Banque mondiale elle-même ne peuvent, en aucune manière, faire l'objet d'un remboursement ou d'une exigibilité anticipés.

### **D. Garantie partielle de risque pour le financement du projet Azito**

Le prêt commercial de 30,2 millions de dollars appuyé par une garantie partielle de risque de l'IDA a été syndiqué au prorata avec un prêt de type B de la SFI. La GPR couvrait, sans possibilité d'appel anticipé, les bailleurs de fonds commerciaux contre les manquements au service de la dette liés au non-respect par l'État de ses engagements au titre de l'accord de concession (AC) et du contrat clé en main (CCEM). L'IDA effectuerait des paiements au profit des bailleurs de fonds suivant un calendrier d'amortissement convenu au préalable avec eux ou, à son choix, rembourserait le prêt par anticipation, si le montant dû résultait : i) d'un défaut de paiement de la part de l'État au titre de l'AC ou du CCEM ; ii) d'un cas de force majeure interne ; iii) d'une modification de la législation causant un sérieux préjudice à l'entreprise ; iv) de la nationalisation ; v) de l'expropriation ou vi) de la modification des modalités de transfert ou de convertibilité du franc CFA.

## 2.5 Avantages et risques liés aux garanties

2.5.1 Aussi bien la Banque que les emprunteurs tireront parti de l'utilisation de ces garanties. En ce qui concerne les emprunteurs, les principaux avantages sont les suivants :

- La signature de la Banque permettra d'attirer les ressources financières du secteur privé à moindre coût. Par exemple, le fait que les agences de notation accordent à des titres garantis par une institution financière cotée AAA, jusqu'à trois crans au-dessus du plafond de la notation souveraine, permet aux pays proches du seuil d'investissements de qualité acceptable d'accéder à la catégorie des investisseurs requérant ce seuil minimum, tout en abaissant le coût d'emprunt ;
- Élargissement de l'accès au marché pour financer des projets et programmes qui, en l'absence de garanties, auraient comporté trop de risques pour bénéficier des financements du secteur privé ;

- La possibilité donnée aux pays membres emprunteurs d'asseoir leur crédibilité sur les marchés financiers et d'avoir une interaction directe avec les bailleurs de fonds privés.

Du point de vue de la Banque, une garantie :

- élargira le champ de ses activités de développement en lui permettant de tirer parti de sa solidité financière pour aider les pays membres régionaux à drainer davantage de ressources financières privées ;
- permettra à la Banque d'harmoniser pleinement ses instruments financiers avec ceux des autres banques multilatérales de développement (BMD).

2.5.3 Les garanties comportent généralement des risques analogues à ceux des prêts. Par conséquent, les risques liés aux garanties, tels les risques de crédit, de liquidité ou de change, seront atténués par les mêmes mesures et instruments utilisés pour les prêts.

## 2.6 Demande de garanties

2.6.1 Même si la Banque n'a jusqu'à présent approuvé que deux garanties, une utilisation plus active de ce produit est possible et la demande devrait s'accroître si on le fait connaître davantage. D'après les enquêtes menées récemment et les discussions engagées avec les clients potentiels, deux à trois opérations de garantie peuvent en moyenne être conclues chaque année pour deux types de transactions.

2.6.2 Tout d'abord, il y a les projets privés d'infrastructure qui nécessitent des financements importants sous forme de prêts assortis d'une longue échéance. En règle générale, les promoteurs des projets de télécommunications et d'énergie générant des recettes en monnaie nationale préfèrent lever des fonds en monnaie nationale. Ces promoteurs et leurs conseillers financiers ont néanmoins eu des difficultés à monter des plans de financement aux montants appropriés en monnaie nationale. Ils seraient disposés à utiliser une garantie de la Banque dans de telles situations pour faciliter la mobilisation des financements à long terme en monnaie nationale. En effet, le Département du secteur privé (OPSD) est actuellement en discussion sur deux projets : un projet de télécommunications et un projet d'énergie. Les promoteurs ont fait part de leur intérêt pour une telle garantie.

2.6.3 Le deuxième domaine est celui de l'appui à la mobilisation de ressources par les intermédiaires financiers. Par le passé, la Banque a octroyé des lignes de crédit en devises aux institutions de financement du développement (IFD). Cependant, comme l'éventail des intermédiaires financiers que la Banque appuie s'élargit au point d'inclure les banques commerciales et les banques d'affaires privées, la ligne de crédit traditionnelle n'est peut-être plus l'instrument le mieux indiqué pour ce nouveau type de client. Déjà, certaines institutions financières en pourparlers avec OPSD ont marqué un intérêt pour la mobilisation de ressources à la faveur de l'émission d'instruments de dette en monnaie nationale, garantis par la Banque. Pour les intermédiaires financiers qui interviennent dans le financement des PME, cette approche, en lieu et place d'emprunts directs en monnaie nationale auprès de la Banque, est perçue actuellement comme la voie la plus appropriée pour l'octroi de l'appui de la Banque à leurs interventions.

2.6.4 Pour ce qui est des demandes de garantie à l'appui de réformes, nous ne disposons pas en ce moment de demandes spécifiques. Il faut donc envisager d'offrir cet instrument dans le contexte de son utilisation potentielle, sur une base relativement limitée, dans les pays à revenu intermédiaire. Comme indiqué dans les propositions visant à promouvoir les opérations de la Banque dans ces pays, les garanties de la BAD peuvent servir à appuyer leurs emprunts sur les marchés des capitaux internationaux. Cet appui pourrait se faire dans le cadre de prêts d'ajustement structurel ou d'autres types de financements d'appui budgétaire ou d'appui à la balance des paiements.

2.6.5 Globalement, il faut noter que malgré la promotion active des garanties, le principal instrument financier de la Banque reste les prêts. À ce jour, l'expérience de la Banque mondiale et de la Banque asiatique de développement avec les garanties montre que le risque global dû aux garanties ne dépasse pas 2% du total de l'encours de leurs portefeuilles respectifs.

### **III. ASPECTS OPÉRATIONNELS**

#### **3.1 Éligibilité des pays et stratégies des pays**

3.1.1 Bien que représentant un passif conditionnel, les garanties créent pour la Banque, dès qu'elles sont appelées, les mêmes obligations en matière de remboursement qu'un prêt décaissé. Par conséquent, il est prévu d'appliquer aux pays les mêmes critères de solvabilité et d'éligibilité que pour les prêts.

3.1.2 À cet égard, les projets et programmes à appuyer par des garanties devront être compatibles avec la stratégie-pays de la Banque. Les documents de stratégie par pays (DSP) devront évaluer l'utilisation pouvant être faite des garanties en les intégrant dans la gamme des instruments d'intervention dont dispose la Banque pour apporter son assistance à un pays. Au-delà des efforts déployés par les pouvoirs publics en vue d'utiliser les ressources actuelles aussi rationnellement que possible, il importe que leur capacité d'emprunt bénéficie d'un minimum d'appui pour mobiliser des ressources privées additionnelles. Les DSP identifieront les secteurs susceptibles de bénéficier des garanties que la Banque pourrait offrir à l'emprunteur pour appuyer de nouveaux investissements et détermineront la valeur conditionnelle de ces garanties.

#### **3.2 Projets/secteurs éligibles**

Tout projet éligible à un financement de la BAD (secteur public ou privé) pourra bénéficier d'une garantie de la Banque. Par conséquent, les critères d'éligibilité pour les garanties seront analogues à ceux qui s'appliquent actuellement aux prêts. Pour ce qui est des garanties à l'appui de réformes, l'éligibilité sera régie par les mêmes politiques et pratiques que celles qui s'appliquent aux prêts à l'appui de réformes. Dans la pratique, la Banque ne s'engagera dans une garantie à l'appui de réformes qu'en cas de cofinancement et de partenariat avec la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI).

#### **3.3 Relations avec les prêts de la Banque**

Complémentaires des prêts, les garanties sont destinées à élargir la gamme des instruments d'intermédiation de la Banque au profit des pays membres emprunteurs. Une garantie de la Banque peut être émise parallèlement à l'octroi d'un prêt ou en tant qu'opération autonome. En tout état de cause, les opérations de garantie suivront les procédures normales de la Banque en matière de traitement des projets.

#### **3.4 Stratégie de mise en oeuvre**

Pour que les garanties puissent réaliser tout leur potentiel en tant qu'instrument de financement de la Banque, une stratégie proactive visant à les intégrer dans les opérations de la Banque sera définie et appliquée. Elle prévoira notamment une politique active de promotion interne et externe. Il sera confectionné une brochure présentant les caractéristiques, les conditions et les avantages des garanties et donnant des exemples de leur utilisation. Cette démarche s'inscrira dans un plan de promotion ciblé sur les gouvernements des PMR, les promoteurs de projets, les institutions financières et les partenaires intervenant dans le cofinancement. Au plan interne, un programme de formation et de sensibilisation sera élaboré à l'intention des coordonnateurs d'activités et autres experts des opérations participant à l'identification et à l'évaluation des opérations de la Banque.

### **3.5 Identification et évaluation**

Les opérations de garantie, qu'elles soient conçues conjointement avec un prêt de la Banque ou de façon autonome, seront identifiées, préparées et évaluées de manière à répondre aux normes de la Banque, notamment l'évaluation des volets technique, environnemental, économique et financier du projet. Pour les projets du secteur privé, où les investisseurs et bailleurs de fonds privés supportent une part importante des risques financiers, la Banque effectuera l'évaluation en étroite collaboration avec les bailleurs de fonds privés qui exigent généralement, dans le cadre de leurs règles de prudence, une analyse technique, environnementale et financière approfondie par des services compétents. Dans ces conditions, la Banque pourrait laisser à ses partenaires l'initiative de l'évaluation et s'attacher davantage à s'assurer de la concordance du projet avec sa politique sectorielle. Une approche similaire serait appliquée aux projets évalués par d'autres institutions financières multilatérales dont les pratiques et procédures en matière d'évaluation sont jugées satisfaisantes par la Banque.

### **3.6 Approbation du Conseil**

L'approbation des opérations de garantie par le Conseil se conformera, d'une manière générale, à la procédure applicable aux prêts. L'approbation du Conseil ne sera sollicitée que lorsque la structure de la garantie aura été assez bien définie.

### **3.7 Supervision**

La même approche utilisée pour la supervision des prêts sera appliquée aux opérations de garantie. Lorsque la garantie est accordée pour un projet du secteur privé où les investisseurs et bailleurs de fonds commerciaux supportent les risques normalement liés aux aspects commerciaux, la Banque supervisera le projet en étroite collaboration avec les bailleurs de fonds privés. Toutefois, la supervision de la Banque sera axée essentiellement sur le suivi périodique des obligations contractuelles de l'État, qui sont couvertes par la garantie de la Banque. Cependant, lorsqu'une garantie couvre un projet du secteur public, toutes les normes de la Banque en matière de supervision seront respectées.

### **3.8 Acquisition de biens et services**

Les préoccupations de la Banque en matière d'utilisation rationnelle des fonds, d'économie et d'efficacité concernent les opérations du secteur public comme du secteur privé, y compris les garanties couvrant les prêts d'autres bailleurs de fonds. L'acquisition de biens, travaux ou services par le bénéficiaire de la garantie de la Banque doit être faite en accord avec les règles commerciales établies, jugées acceptables par la Banque. Le cas échéant, la Banque encouragera ses clients du secteur privé à recourir à l'appel d'offres international, en particulier pour les gros marchés. En tout état de cause, la Banque exige le recours à des procédures de passation de marchés concurrentielles et transparentes, le respect des normes d'éthique les plus élevées et la prise en compte de la nationalité des entrepreneurs ou des consultants ainsi que de l'origine des biens, conformément aux dispositions des *Règles de procédure de la Banque pour l'acquisition des biens et travaux* et des *Règles de procédure pour l'utilisation des consultants*. Le rapport d'évaluation ou le procès-verbal des négociations de l'accord de garantie indiquera clairement les règles de procédures à suivre.

### **3.9 Évaluation environnementale**

Tous les projets financés en partie ou en totalité par les ressources mobilisées grâce aux garanties de la Banque devront respecter les critères d'évaluation environnementale. Les projets sous-jacents seront classés suivant les catégories environnementales habituelles de la Banque.

### **3.10 Coopération avec les autres BMD**

Comme c'est le cas pour un financement direct, la Banque s'attachera, autant que possible, à travailler en étroite coopération avec les institutions finançant des opérations de développement en Afrique. Le programme de garantie proposé vient en complément aux programmes qui existent dans d'autres institutions et permettra à la Banque d'intervenir en co-garantie et de mieux répartir les risques en matière de financement des projets. Les relations actuelles avec les institutions du Groupe de la Banque mondiale, telles que l'AMGI et la SFI, seront renforcées. Par exemple, la Banque n'assurera pas les prises de participations contre le risque politique, comme le fait l'AMGI. C'est pourquoi, s'agissant des projets où l'AMGI couvre la dette et la participation au capital, la Banque et l'AMGI peuvent garantir ensemble le financement, chacune des institutions garantissant les risques auxquels elle peut le mieux faire face. L'autre domaine dans lequel la coopération sera renforcée est celui des garanties à l'appui de réformes. L'introduction de garanties permettra également l'établissement de relations avec les institutions de crédit à l'exportation en quête de bailleurs de fonds pour financer conjointement de grands projets privés d'infrastructure.

## **IV. ASPECTS FINANCIERS**

### **4.1 Adéquation des fonds propres et gestion des engagements**

4.1.1 En tant que passif conditionnel, une garantie crée des risques de crédit analogues à ceux d'un prêt direct. Les dispositions des paragraphes (1) et (3) de l'Article 15 de l'Accord portant création de la Banque concernant le risque maximum auquel la Banque peut s'exposer s'appliqueront donc aux garanties. Pour mesurer le degré de risque de crédit, l'équivalent-prêt de la garantie sera calculé. L'équivalent-prêt est la valeur actualisée, à partir de la première date d'appel, de l'encours de la garantie en tenant compte des décaissements et des remboursements. Le taux d'actualisation à appliquer pour le calcul de la valeur actualisée sera le coût d'emprunt de l'échéance correspondante, dans la monnaie dans laquelle la garantie a été libellée, telle que déterminée par la Banque à la date de calcul de la valeur actualisée.

4.1.2 Conformément à la politique d'adéquation des fonds propres et de gestion des engagements (B/BD/WP/2000/29), les risques créés par les garanties s'ajouteront à ceux des prêts, sur la base de l'équivalent-prêt. En accordant une garantie et toute autre forme d'assistance, la Banque veillera à ne pas dépasser les limites applicables à ses prêts pour un projet ou pour un pays, sauf décision contraire du Conseil.

### **4.2 Gestion des emprunts et de la liquidité**

En tant qu'institution financière, la Banque doit harmoniser ses prévisions de décaissement avec les programmes d'emprunt. C'est la raison pour laquelle l'équivalent des garanties en prêt est pris en compte dans la politique de liquidité pour déterminer le niveau de liquidité opérationnelle de la Banque.

### **4.3 Coût des garanties**

La Banque appliquera aux garanties les mêmes commissions que pour les prêts. Son objectif est d'avoir un revenu net neutre, qu'elle émette une garantie ou octroie le prêt sous-jacent. Pour parvenir à cette neutralité quant à son revenu net, les commissions de garantie doivent être fixées sur la base de l'équivalent-prêt (voir la définition au paragraphe 4.1.1). De la sorte, la Banque pourra utiliser efficacement sa capacité à faire face aux risques et être cohérente dans la détermination du coût de ses produits, de manière à ne pas fausser le choix de ses clients. La raison profonde justifiant cette méthode d'évaluation des coûts, qui est conforme aux pratiques du marché, est que les risques de défaillance de la part d'un emprunteur donné seraient les mêmes pour un prêt que pour une garantie. Du point de vue financier, la Banque ne devrait marquer aucune préférence pour l'un quelconque des instruments que l'emprunteur choisit. Par contre, les emprunteurs choisiront l'instrument qui, à leur avis, aura le plus grand impact sur le développement. Une autre bonne raison en faveur de l'alignement des charges financières des garanties sur celles des prêts est que la Banque est une institution de coopération, si bien qu'il se justifierait difficilement qu'elle applique des coûts différents aux garanties et aux prêts lorsque les deux instruments produisent les mêmes risques.

### **4.4 Commissions**

4.4.1 Compte tenu de ce qui précède, les commissions ci-après s'appliqueront aux garanties de la Banque.

## **Commission d'ouverture**

4.4.2 La commission d'ouverture applicable aux garanties est identique à celle qui s'applique aux prêts. Pour les emprunteurs du secteur privé, les directives du secteur privé fixent la commission d'ouverture dans une fourchette de 0,5 à 1 % du principal. Cependant, si les conditions du marché le justifient, cette commission peut être fixée en dehors de cette fourchette. La Banque n'applique pas pour le moment de commission d'ouverture aux prêts consentis au secteur public. Si cette commission vient à être appliquée aux prêts consentis au secteur public, elle s'appliquera également aux garanties.

4.4.3 La commission d'ouverture s'applique à l'engagement maximum possible de la Banque au titre de la garantie et elle est payable avant ou à la signature de la garantie. Cependant, si les conditions du marché le justifient, cette commission peut être payée dans les trente (30) jours suivant la signature de la garantie ou comme il est convenu entre les bailleurs de fonds finançant conjointement le projet.

## **Commission d'attente**

4.4.4 Cette commission est comparable à la commission d'engagement appliquée aux prêts. Le niveau de cette commission équivaut à celui de la commission d'engagement que la Banque applique à ses prêts. Cette commission est appliquée à la fraction non utilisée de la garantie. Par conséquent, pour les emprunteurs du secteur public, la commission d'attente est de 0,75 % ; et elle s'inscrit dans une fourchette de 0,5 à 1 % pour les emprunteurs du secteur privé. Cependant, si les conditions du marché le justifient, la commission applicable aux emprunteurs du secteur privé peut être fixée en dehors de cette fourchette. Elle commence à courir soixante (60) jours après la signature de l'accord de garantie. Une partie de la commission d'attente peut être annulée aux mêmes conditions que la commission d'engagement concernant les prêts de la Banque. La commission d'attente est payable par l'emprunteur aux dates de paiement standard de la Banque. Elle cesse d'être appliquée dès que la garantie est intégralement décaissée.

## **Commission de garantie**

4.4.5 Cette commission est assimilable à la marge applicable à un prêt de la Banque. Le niveau de la commission de garantie est égal à la marge de prêt qui aurait été appliquée si la Banque avait octroyé un prêt direct, plus une prime de risque. La prime de risque reflète le risque associé à certaines structures de garantie.

4.4.6 À partir de la date de lancement de l'émission obligataire ou de la signature de l'accord de prêt dans le cas d'une garantie de prêt, la commission de garantie est appliquée aux risques garantis. La commission de garantie court chaque jour sur toute la période de la garantie et elle est payable suivant un échéancier approuvé par la Banque ou à l'avance en une seule fois. Lorsqu'elle est payable à l'avance, la commission est exigible au plus tard à la date de réception du montant de l'obligation par l'emprunteur ou à la date du premier décaissement du prêt sous-jacent.

## **Pénalité de retard de paiement**

4.4.7 La Banque pourrait appliquer une pénalité de retard de paiement pour couvrir les coûts associés au retard de paiement de la commission d'ouverture, d'attente et de garantie. En accord avec la pratique sur les prêts, cette pénalité sera d'au moins 2 % par an en sus de la commission de garantie.

## **Pénalité d'annulation et de paiement anticipé**

4.4.8 L'emprunteur et le bailleur de fonds peuvent annuler sans pénalité les fractions non utilisées de la garantie.

4.4.9 L'emprunteur et le bailleur de fonds peuvent, par consentement mutuel ou paiement anticipé du prêt sous-jacent, diminuer sans pénalité l'encours de la garantie.

## **Autres charges**

4.4.10 Les frais juridiques et autres, engagés par la Banque pendant la procédure de lancement, d'évaluation et de souscription d'une garantie, autres que les frais classiques que la Banque engage dans le cadre d'une opération, seront imputés à l'emprunteur/bailleur de fonds, et seront payables à la demande de la Banque.

4.4.11 Les autres charges applicables aux prêts de la Banque seront appliquées aux garanties, par exemple les commissions d'évaluation pour les projets du secteur privé.

## **4.5 Contre-garanties et autres sûretés**

Conformément aux dispositions de l'Article 18 (3) (b) de l'Accord portant création de la Banque concernant les opérations du secteur public, la Banque peut exiger, comme c'est le cas pour les prêts, de l'État membre sur le territoire duquel se trouve le projet, d'un organisme public ou d'une institution publique de cet État membre une contre-garantie jugée acceptable. Pour les projets du secteur privé et les projets enclaves, la contre-garantie ne sera pas nécessairement requise, la garantie de la Banque étant appuyée par les sûretés habituelles mises en place pour l'octroi du prêt.

## **4.6 Provisionnement**

Le provisionnement des garanties suivra la même procédure que celui des pertes sur prêts. La base du calcul des provisions sera l'équivalent-prêt.

## **4.7 Comptabilité et publication**

Les garanties ne font pas partie des éléments du bilan. La Banque justifiera et publiera ses activités de garantie conformément aux normes comptables internationales, qui exigent actuellement qu'une note soit ajoutée aux états financiers pour indiquer la valeur nominale des garanties totales de la Banque ainsi que toute autre information pertinente.

## **4.8 Échéances**

4.8.1 La Banque peut offrir des garanties pour une période maximale de 20 ans aux emprunteurs du secteur public et de 15 ans à ceux du secteur privé, sous les réserves suivantes :

- La période de remboursement du principal du financement correspond aux besoins du projet à financer ;
- Pour les structures avec des remboursements in fine, la période maximale est limitée à 15 ans et l'échéance moyenne est de 10 ans.

4.8.2 Des limitations d'échéance peuvent s'appliquer à certaines structures de garantie et à certaines devises, en fonction des conditions particulières du marché.

## 4.9 Devises

4.9.1 En général, la Banque envisage d'offrir des garanties pour un financement libellé dans l'une des monnaies de prêt approuvées. En outre, les garanties de la Banque sont libellées dans l'une des monnaies approuvées. Cependant, au cas par cas, elle peut accorder des garanties libellées en monnaie nationale ou en devises convertibles autres que celles utilisées par la Banque pour octroyer des prêts, en veillant particulièrement à la capacité de la Banque de se procurer aisément des fonds dans ces monnaies en cas d'appel, ainsi qu'à la capacité de l'emprunteur à faire face à tout risque de change correspondant. Conformément à l'Article 18 (3)(c) de l'Accord de la Banque, l'accord de garantie indique expressément la monnaie dans laquelle les paiements doivent être effectués au titre du contrat de garantie. À cet égard, ces paiements sont effectués dans la monnaie dans laquelle la garantie est libellée, sauf si l'emprunteur, dans les conditions précisées dans l'Accord de garantie, choisit une autre monnaie.

4.9.2 Les garanties peuvent être particulièrement utiles pour aider les emprunteurs à obtenir un financement dans leur propre monnaie. La Banque peut offrir des garanties pour le financement dans la monnaie nationale, à condition que :

- la garantie soit libellée dans l'une des monnaies de prêt de la Banque, une attention particulière étant accordée à l'appréciation potentielle de la monnaie nationale par rapport à la devise de prêt ;
- toutes les commissions soient payables, au choix de la Banque, soit suivant un calendrier qu'elle aura approuvé, soit à l'avance dans l'une des monnaies de prêt de la Banque ;
- le montant payable en monnaie nationale en cas d'appel de la garantie soit limité, au cours du change au comptant, i) au montant maximum garanti dans la monnaie de prêt de la Banque ou ii) au montant appelé en monnaie nationale, le montant le moins élevé étant retenu ;
- si la garantie est appelée, la Banque verse le montant correspondant dans la monnaie nationale au cours du change au comptant à la date de règlement de la créance et obtient une créance sur l'emprunteur/contre-garant dans la monnaie de prêt de la Banque.

## **V. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS**

### **5.1 Conclusions**

5.1.1 Conformément à l'autorisation générale concernant les produits et services financiers de la Banque (ABD/BD/WP/99/164) et aux dispositions de la résolution B/BD/2000/01, la présente politique énonce les principes et modalités régissant l'utilisation des garanties.

5.1.2 Le programme de garanties donnera à la Banque un instrument financier important permettant de mobiliser des ressources additionnelles auprès des bailleurs de fonds du secteur privé, favoriser l'entrée des emprunteurs sur les marchés des capitaux et faciliter les financements en monnaie nationale.

5.1.3 Toutes les opérations de garantie, qu'elles soient conçues conjointement avec un prêt de la Banque ou de façon autonome, seront identifiées, préparées et évaluées de manière à répondre aux normes de la Banque.

5.1.4 Pour tous les types de garantie de la Banque, la couverture de chaque opération sera maintenue au niveau le plus bas nécessaire à la mobilisation des ressources financières, compte tenu de la nature et de la complexité de l'opération ainsi que de la nécessité de protéger et de préserver l'intégrité financière de la Banque.

5.1.5 Conformément aux dispositions de l'Article 18 (3) (b) de l'Accord portant création de la Banque concernant les opérations du secteur public et les garanties partielles de risque, la Banque peut exiger du pays membre où le projet doit être exécuté, d'un organisme public ou d'une institution publique de ce pays membre une contre-garantie jugée acceptable.

5.1.6 Les problèmes juridiques liés au programme de garanties peuvent être résolus par la Banque par la négociation ou l'élaboration de documents appropriés.

### **5.2 Recommandations**

Le Conseil d'administration est invité à :

- approuver le projet de Politique de la Banque en matière de garanties ;
- approuver l'extension du programme pilote de garanties, compte tenu du peu d'expérience acquise jusqu'à présent, étant entendu que le programme de garanties fera l'objet d'une revue au terme de l'approbation de cinq (5) nouvelles opérations de garantie ou lorsque le montant nominal de toutes les garanties approuvées (y compris les deux déjà approuvées) aura atteint un (1) milliard d'UC, l'option la plus rapprochée étant retenue ;
- décider que la Politique de la Banque en matière de garanties annule et remplace le document ABD/BD/WP/2000/48 intitulé « Principes directeurs régissant l'octroi de garanties ».

## **Annexe I**

---

# **Conditions et modalités types**

## **1. Structures de garantie**

L'accord de garantie précisera les limites de la couverture, les événements susceptibles de déclencher la garantie et le type de pertes devant faire l'objet d'un dédommagement. Les droits et obligations mutuels de la Banque, du bailleur de fonds, de l'emprunteur et du contre-garant (les parties à l'accord de garantie) sont précisés dans le contrat de garantie. La Banque peut offrir diverses structures de garantie selon les exigences du projet, notamment :

- Garanties simples : La Banque garantit un nombre déterminé de paiements au titre des intérêts et/ou de l'amortissement du principal de la dette sous-jacente ;
- Garanties mobiles : La Banque garantit un nombre déterminé de paiements au titre des intérêts et/ou de l'amortissement du principal, et une garantie « potentielle » est applicable aux paiements futurs. Si la garantie n'est pas appelée, elle est reportée au paiement suivant jusqu'à l'expiration du contrat de garantie. Une garantie mobile peut être reconductible ou non reconductible ;
- Garantie mobile non reconductible : La garantie ne peut pas être reconduite lorsqu'elle a déjà été appelée.
- Garantie mobile reconductible : La garantie mobile peut être reconduite ou reportée lorsque l'emprunteur ou le contre-garant rembourse à la Banque, dans un délai déterminé à l'avance qui n'excède pas 60 jours à compter de la date de paiement par la Banque, le montant des paiements qu'elle a effectués au titre de la garantie.

## **2. Amendement de la garantie**

Tout amendement à l'accord de garantie est approuvé par les parties à l'accord de garantie.

## **3. Exigibilité anticipée**

La Banque ne peut en aucun cas être obligée par le bailleur de fonds de payer le montant ne faisant pas encore l'objet d'un défaut au titre du contrat de garantie. Toutefois, les parties à l'accord de garantie peuvent, d'un commun accord, décider de l'appel anticipé de la garantie.

## **4. Restructuration de la dette sous-jacente**

Les parties à l'accord de garantie renégocieront la garantie en cas de modification, d'amendement ou de changement des conditions de l'instrument de dette sous-jacent.

## **5. Arriérés sur la garantie**

Les arriérés de paiement des commissions au titre de la garantie sont traités de la même manière que les arriérés sur les prêts. Outre la politique de sanctions en vigueur, la Banque se réserve le droit, après une période de 30 jours, d'informer le(s) bailleur(s) et le contre-garant que l'emprunteur a manqué à ses obligations au titre de l'accord de garantie et de résilier l'accord de garantie, conformément aux dispositions dudit accord.

## **6. Créance au titre d'un prêt garanti**

6.1 À partir de la date à laquelle le service de la dette garantie doit être honoré, le détenteur de la garantie dispose de quinze (15) jours calendaires<sup>1</sup> pour adresser à la Banque une notification écrite de défaut de paiement. Dès réception de la notification, la Banque consulte l'emprunteur, le(s) bailleur(s) de fonds et le contre-garant, si nécessaire, quant à la manière d'éviter une créance ou d'en limiter les effets.

6.2 À compter de la réception par la Banque de la notification du défaut de paiement, les parties à l'accord de garantie ont quarante-cinq (45) jours calendaires pour se mettre d'accord et approuver la créance, précisant le montant et le calendrier des paiements au bailleur de fonds.

6.3 À partir de la date à laquelle les parties à l'accord de garantie parviennent à un accord sur la créance, la Banque dispose de cinq (5) jours ouvrables pour régler la créance.

6.4 La Banque ne paie pas les intérêts dus sur le montant en défaut, pour la période allant de la date de défaut à celle du règlement.

6.5 Tout montant dû non notifié à la Banque dans les délais prescrits n'est pas ajouté au montant en défaut aux dates des futurs paiements garantis et perd par conséquent le bénéfice de la couverture au titre de la garantie.

## **7 Créance au titre d'une obligation garantie**

Si le paiement au titre d'une obligation garantie n'est pas reçu par l'agent financier deux (2) jours ouvrables avant l'échéance de paiement, l'agent financier désigné doit signaler à la Banque que le paiement dû n'a pas été effectué. Dès réception de cette notification, la Banque consultera l'emprunteur, l'agent financier et le contre-garant, et effectuera le paiement garanti dû dont la date de valeur sera la date de paiement.

## **8 Paiement de la créance**

8.1 Le paiement de la créance est traité comme un décaissement où la créance approuvée par la Banque constitue la demande de décaissement. Le Conseil sera rapidement informé des paiements effectués à la suite d'appels de garanties couvrant des obligations.

8.2 Le paiement de la Banque fait automatiquement jouer l'accord de contre-garantie. Dès cet instant, le contre-garant est tenu d'indemniser la Banque pour le paiement effectué au titre de la garantie.

8.3 Tout montant payé par la Banque au titre de la garantie est immédiatement dû et payable à la Banque par l'emprunteur/contre-garant.

8.4 À partir de la date à laquelle la Banque effectue un paiement au titre d'une garantie, le montant dû par l'emprunteur/contre-garant porte intérêt au taux indiqué dans l'accord de garantie.

---

<sup>1</sup> Les délais figurant aux sections 6.1, 6.2, 6.3 et 7.1 sont indicatifs. Le nombre définitif de jours pour chaque action sera fixé lors des négociations.

8.5 À la suite d'un appel de la garantie, la Banque peut amortir le montant dû sous forme de prêt sur une période qu'elle aura fixée selon sa propre appréciation. La Direction soumettra à l'approbation du Conseil d'administration les modalités et conditions de la proposition de prêt.

## 9. **Clauses subrogatoires**

Le paiement de tout montant en défaut donne automatiquement à la Banque le droit de faire jouer la contre-garantie ou la procédure substitutive d'indemnisation et lui confère tous les droits ou prétentions sur l'investissement garanti que le prêteur pourrait avoir sur l'emprunteur ou d'autres débiteurs. Toutefois, ces droits viennent en complément de tout autre droit ou privilège conféré à la Banque.

## 10. **Délai de validité d'une garantie approuvée**

La Banque se réserve le droit de mettre un terme à la garantie si l'accord de garantie n'est pas signé dans les 180 jours suivant l'approbation par le Conseil.

## **Annexe II**

# **Aspects juridiques**

## I. Introduction

La garantie est un engagement pris par un tiers (le « garant ») qui n'est pas partie à un contrat conclu entre d'autres parties d'honorer les obligations d'une de ces parties en cas de défaillance de cette dernière. Les garanties envisagées dans le présent projet de politique sont des « promesses » faites par la Banque de prendre à sa charge les obligations de paiement d'une partie à une opération d'emprunt, en cas de défaillance de cette dernière. Par ailleurs, ces garanties prendront la forme d'une sûreté et ne doivent pas être confondues avec des contrats d'indemnisation<sup>2</sup>. Les lois qui régissent les garanties ne sont pas les mêmes partout, mais on observe des similitudes dans les pays de la *common law* et les pays de droit romain.

## II. Base juridique de l'octroi de garanties par la Banque

2.1 L'article 14(1)(d) de l'*Accord portant création de la Banque africaine de développement* autorise la Banque à garantir en partie ou en totalité les prêts consentis par d'autres. De plus, les articles 17 (Principes de gestion), 18 (Conditions et modalités des prêts directs et des garanties) et 32 (Conseil d'administration : pouvoirs) donnent des directives précises pour les opérations de garantie.

2.2 En janvier 2000, le Conseil d'administration de la Banque a adopté l'Autorisation générale relative aux produits et services financiers de la Banque (annexée au document ADB/BD/WP/99/164), qui classe les garanties parmi les produits financiers offerts par la Banque et énonce les principes directeurs généraux régissant l'octroi de garanties<sup>3</sup>.

## III. Questions d'ordre opérationnel

3.1 Les principes directeurs généraux prévus à l'Article 17 de l'Accord de la Banque s'appliquent aux garanties. Il s'agit notamment de l'exigence d'un projet ou d'un groupe de projets précis à financer (17(1)(a)), de l'absence d'opposition de la part du pays membre intéressé (17(1)(b)), de la non-disponibilité de financement à des conditions raisonnables pour l'emprunteur (17(1)(c)), de la restriction voulant que seuls les biens et services produits dans les pays membres soient considérés aux fins de passation de marchés avec la fraction du financement garantie par la Banque (17(1)(d)), et de la nécessité de dûment tenir compte de la capacité de l'emprunteur à honorer ses obligations (17(1)(e)). Par ailleurs, l'admissibilité de l'emprunteur au financement de la Banque sera déterminée conformément à la politique de crédit adoptée par le Groupe de la Banque en 1995.

3.2 Les conditions et modalités relatives aux garanties prévues à l'article 18 s'appliquent également. Par conséquent, conformément aux paragraphes 2 et 3 de cet article, l'accord de garantie : i) précise les conditions et modalités de la garantie; ii) stipule que la Banque peut mettre fin à son obligation concernant le service des intérêts ; iii) exige, conformément à la politique de la Banque applicable, une contre-garantie dans le cas où l'emprunteur n'est pas un pays membre ; et iv) précise la monnaie dans laquelle sera effectué le remboursement.

## IV. Garantie de la Banque et obligations de remboursement

Les caractéristiques de la garantie seront clairement définies par l'accord de garantie. En ce qui concerne les emprunts sur les marchés financiers, les modalités précises de la garantie octroyée par la Banque figureront sur les sûretés, avec la mention que la garantie n'est pas une obligation d'un quelconque membre ou pays. Indépendamment du type de garantie consentie par la Banque, les éléments supplémentaires suivants seront couverts :

- i) Indemnisation par l'emprunteur : Dans le but de renforcer ses droits de subrogation<sup>4</sup>, la Banque conclura avec l'emprunteur un accord séparé en vertu duquel l'emprunteur s'engagera à indemniser la Banque pour tout paiement effectué par elle en vertu de l'accord de garantie. Cet accord donnera à la Banque le droit d'être remboursé sur demande, ou autrement, selon les instructions de la Banque ou selon les termes de l'accord d'indemnisation. Cet accord revêt une importance particulière, dans la mesure où la Banque n'est pas à l'abri de poursuites judiciaires lorsqu'elle garantit l'émission de titres<sup>5</sup>.
- ii) Statut de créancier privilégié : L'accord de garantie et tout autre document connexe sera rédigé de manière à protéger les privilèges et immunités de la Banque énoncés au chapitre VII de l'Accord portant création de la Banque et ne pas donner l'impression d'y déroger. La politique de la Banque qui consiste à ne participer ni au rééchelonnement ni à la renégociation des dettes et à ne pas octroyer de nouveaux prêts pour assurer le service ou le remboursement de l'encours d'un prêt, s'applique également aux garanties.
- iii) Subrogation : Si la garantie est invoquée et la Banque est appelée à s'exécuter, la Banque sera habilitée à prendre la place des prêteurs privés pour réclamer le remboursement des montants dus auprès de l'emprunteur. La disposition précise régissant la subrogation prévoira clairement que la Banque sera habilitée à exercer les droits de subrogation immédiatement, sans attendre le remboursement aux prêteurs des montants quelconques non garantis par la Banque. En outre, étant donné que le prêteur peut ne pas jouir du statut de créancier privilégié comme la Banque, l'accord de garantie indiquera précisément que les droits du prêteur conférés à la Banque, sur la base de la subrogation, viennent en complément de tout autre droit ou privilège de la Banque, y compris son statut de créancier privilégié.
- iv) Limite des obligations de la BAD : Les obligations de la Banque seront limitées aux termes de la garantie. Le rôle et la responsabilité potentielle de la Banque seront expressément définis de telle façon que la banque ne sera responsable qu'à hauteur des engagements explicites donnés dans les documents juridiques.
- v) Modifications : Toute modification apportée aux dispositions régissant la garantie exigera le consentement préalable de toutes les parties, y compris la Banque.
- vi) Clause facultative de défaut croisé : La Banque exigera que la clause de défaut croisé contenue dans les documents limite l'aptitude des prêteurs à suspendre le prêt garanti par la BAD ou en exiger le remboursement anticipé en cas de défaut de l'emprunteur ou du gouvernement portant sur une autre transaction, de sorte que le prêt garanti ne pourra être suspendu ou exigible par anticipation qu'en cas de défaut sérieux concernant le service de la dette couverte par la garantie de la Banque.
- vii) Droit applicable : La Banque choisira avec soin le droit applicable à la garantie afin de préserver au mieux ses intérêts.

- viii) Règlement des différends : Compte tenu des immunités et privilèges dont jouit la Banque, en particulier l'immunité de juridiction (sauf dans le cas des garanties de titres), la Banque veillera à ce que la clause de règlement de différends contenue dans les documents de garantie ne déroge pas ou ne donne pas l'impression de déroger auxdits privilèges et immunités. À cet égard, l'accord prévoira le règlement des litiges par voie d'arbitrage et précisera l'instance, les règles et la langue de la procédure d'arbitrage.
- ix) Rôle de la Banque dans les arrangements administratifs : Le chef de file prendra en charge tous les arrangements administratifs afférents à une opération de garantie, notamment les fonctions d'agent et la transmission des documents et des informations aux prêteurs ou à toute autre entité commerciale désignée à cet effet.
- x) Prise de décision et vote dans le cadre d'une opération de garantie : La Banque sera habilitée à être tenue régulièrement informée et toute mesure prise susceptible d'influer sur la garantie ou le passif conditionnel de la Banque exigera son consentement préalable.

## **V. Conclusion et recommandations**

La Banque est en mesure de résoudre les problèmes juridiques liés au programme de garanties par la négociation ou l'élaboration des documents appropriés. De plus, les documents de garantie seront minutieusement rédigés de manière à protéger au mieux les intérêts de la Banque.

## **Annexe III**

# **Évaluation de la gestion des risques**

1. La présente annexe prévoit une évaluation indépendante des risques supplémentaires liés au programme de garanties et les mesures qui peuvent être prises pour atténuer ces risques.
2. L'Accord portant création de la Banque africaine de développement prévoit l'octroi de garanties en complément des opérations de financement ordinaires de la Banque. Les principaux avantages de l'octroi de garanties sont les suivants :
  - servir de catalyseur aux investissements commerciaux dans les pays membres régionaux ;
  - aider les emprunteurs africains à acquérir de l'expérience sur les marchés financiers internationaux ; et
  - permettre à la Banque de participer au financement en monnaie nationale lorsqu'elle ne peut elle-même mobiliser des ressources de façon efficace.
3. Pour mettre en œuvre avec succès le programme de garantie proposé, la Banque doit gérer un certain nombre de risques supplémentaires. Ces risques, ainsi que les mesures d'atténuation éventuelles (dont certaines ont déjà été prises), sont indiqués ci-dessous.

#### **A. Risque de crédit**

4. Il s'agit du risque de perte encouru dans le cas où l'emprunteur ou la contrepartie à une opération n'honore pas son engagement vis-à-vis de la Banque. Comme le principal rôle de la banque est d'octroyer des concours financiers aux emprunteurs africains, ce risque est de loin le plus important auquel s'expose l'institution.
5. L'octroi de garanties de remboursement intégral crée pratiquement le même risque que le financement direct. La taille et la durée du risque de crédit que court la Banque en vertu d'une garantie donnée sont fonction de la structure de l'instrument sous-jacent visé par la garantie.
6. Le risque de crédit tenant aux garanties partielles de risque ou de crédit est généralement moins important que celui auquel donne lieu l'octroi de financement direct à cause du nombre réduit de cas de défaut ou du montant réduit du principal sous-jacent.
7. Pour atténuer certains risques de crédit liés aux garanties et en gérer d'autres de façon appropriée, la Banque devrait :
  - 7.1 Appliquer les mêmes critères d'admissibilité pour les garanties en faveur du secteur public que pour les prêts au secteur public. Appliquer les mêmes tests de solvabilité pour les garanties en faveur du secteur privé que pour les prêts au secteur privé.
  - 7.2 Limiter les garanties à la dette sous-jacente ou aux instruments dérivés de dette. Cela exclurait les garanties pour des prises de participations, mais permettrait d'octroyer des garanties en faveur des produits de gestion de risques tels que les swaps.
  - 7.3 Limiter à des cas précis les garanties sur les instruments sous-jacents à décaissement rapide.

- 7.4 Limiter à certains cas précis les garanties sur les instruments sous-jacents ayant des programmes de remboursement *in fine*.
- 7.5 Limiter les garanties à un maximum de 20 ans pour les opérations en faveur du secteur public et de 15 ans pour les opérations du secteur privé.
- 7.6 Exiger une contre-garantie auprès du gouvernement hôte pour les garanties en faveur du secteur public.
- 7.7 Exiger une contre-garantie pour risque politique auprès du gouvernement hôte et élaborer des clauses appropriées concernant la sûreté et le prêt pour les opérations en faveur du secteur privé, c'est-à-dire une garantie partielle pour le risque.
- 7.8 Donner à la Banque le droit d'exiger le remboursement anticipé intégral de la créance sur l'emprunteur en cas de défaut ou de l'amortir sous forme de prêt à l'emprunteur.
- 7.9 Utiliser, autant que possible, un compte de réserve des commissions de garantie initiales pour réduire le risque de retards de paiement.
- 7.10 Structurer les garanties à l'aide d'un taux prêteur de base majoré d'une prime de risque. Cette prime traduirait le risque lié à des structures de garantie particulières.
- 7.11 S'agissant d'opérations en faveur du secteur privé en défaut, si la Banque décide de ne pas exiger le remboursement anticipé de sa créance, cela lui donner le droit de modifier la marge de financement pour la porter à un taux plus élevé, reflétant les risques de crédit accrus.
- 7.12 Provisionner les garanties sur la base de l'équivalent-prêt. Pour les opérations en faveur du secteur privé, le taux de provisionnement doit refléter le niveau de risque évalué.
- 7.13 Intégrer les opérations de garantie aux limites d'engagement de la Banque sur la base de l'équivalent-prêt.

## **B. Risque de liquidité**

8. Le risque de liquidité est le risque potentiel de perte dû à un manque temporaire de liquidité. La Banque maintient un profil de risque de liquidité très conservateur en appliquant sa politique de liquidité.
9. Le défaut de paiement à l'égard d'une garantie exigible par anticipation créerait un besoin de liquidité immédiat équivalent au montant intégral de la garantie. Un défaut de paiement important pourrait exercer des pressions sur la trésorerie de la Banque.
10. Pour réduire la probabilité ou l'incidence négative d'une crise de liquidité, un certain nombre de mesures préventives peuvent être prises :
  - 10.1 Limiter à certains cas précis l'utilisation de garanties exigibles par anticipation.
  - 10.2 Intégrer les garanties dans le calcul du niveau prudentiel minimal de liquidité sur la base de l'équivalent-prêt.
  - 10.3 Arrêter un programme d'emprunts à court terme en vue de fournir des sources de liquidité supplémentaires en cas de besoin.

## C. Risque opérationnel

11. Le risque opérationnel est le risque de perte financière ou d'atteinte à la réputation de la Banque résultant d'erreurs et de défaillances des personnes, des systèmes ou des procédures.

12. S'agissant des garanties pour les opérations sur les marchés financiers, l'emprunteur fixe les modalités finales concernant l'instrument sous-jacent à la date ou à l'approche de la date de l'émission. La souplesse exigée peut être difficile à obtenir compte tenu des procédures d'approbation actuelles du Conseil d'administration de la Banque.

13. Les cas de défaut déclenchant l'appel des garanties pourraient accroître sensiblement les besoins d'emprunt de la Banque, ce qui risque d'avoir une incidence négative sur sa cote de crédit.

14. L'administration de l'instrument sous-jacent étant directement du ressort de l'emprunteur et du prêteur, il y a davantage de risque que la Banque se retrouve avec des erreurs/litiges de facturation ou de créances tenant à une information incomplète. De plus, comme le crédit est consenti sur garantie de la BAD, le prêteur peut faire preuve de laxisme dans la supervision de son prêt.

15. Tout retard dans la mise en œuvre de procédures de recouvrement en cas de défaut aura pour effet d'accroître le risque de baisse de valeur de la garantie/caution de la Banque.

16. Les risques opérationnels accrus peuvent être convenablement atténués par les mesures ci-après:

16.1 L'instauration d'une procédure permettant au Conseil d'approuver une « enveloppe de garantie » précisant les paramètres de risque clés tels que la couverture du risque, le montant maximum en UC, l'échéance finale maximale et la durée de vie moyenne maximale.

16.2 La mise à jour des politiques d'emprunt de la Banque de façon à ce que les ratios d'endettement clés tiennent compte des éléments de passif éventuels liés aux garanties en vigueur.

16.3 La mise à niveau des systèmes d'administration des prêts de la Banque par l'ajout des produits de garantie.

16.4 La mise au point de procédures opérationnelles pour l'administration des garanties qui précisent à qui incombe la responsabilité de coordonner l'ensemble des informations entre la Banque, le prêteur et l'emprunteur. Pour pallier tout laxisme du prêteur, la supervision exercée par la BAD sur les emprunteurs bénéficiant de sa garantie devrait être au moins aussi rigoureuse que celle qui s'exerce sur ses emprunteurs directs.

16.5 Le démarrage des opérations de garantie par un projet pilote d'envergure limitée.

16.6 La mise au point de procédures opérationnelles précisant la responsabilité pour le recouvrement en cas de défaut.

## **D. Risque de marché**

17. Le risque de marché est le risque de perte éventuelle découlant des variations défavorables des taux d'intérêts, des taux de change ou d'autres prix. La Banque maintient généralement un niveau de risque de marché très conservateur grâce à ses politiques de gestion actif-passif.

18. En cas de défaut, la Banque acquiert une créance sur l'emprunteur. Les taux d'intérêt ou les modalités relatives à la monnaie de remboursement dont l'instrument sous-jacent est assorti pourraient exposer la Banque à des variations défavorables sur le marché.

19. En général, un cas de défaut suscite des préoccupations au sujet du risque de crédit qui l'emportent de loin sur tout risque de marché. Toutefois, les risques de marché éventuels, notamment, mais non exclusivement, le risque de réputation et le risque de confusion entre les obligations propres de la Banque et celles qu'elle garantit, peuvent être largement éliminés en prenant les dispositions suivantes :

19.1 Libeller les garanties dans les monnaies de prêt de la Banque.

19.2 Libeller toute créance sur l'emprunteur dans une des monnaies de prêt de la Banque, si l'instrument sous-jacent est libellé en monnaie nationale que la Banque est incapable d'obtenir elle-même.

19.3 Donner à la Banque le droit de modifier le taux de rémunération de la créance sur l'emprunteur si elle choisit de ne pas demander un remboursement anticipé en cas de défaut.

19.4 Structurer la garantie de façon à ce que la couverture soit le minimum nécessaire pour mobiliser des fonds et de manière à réduire le risque de confusion.

19.5 Une mise en œuvre stricte des mesures d'atténuation du risque de crédit et des risques opérationnels par le personnel des opérations de la Banque et une surveillance rigoureuse de cette mise en œuvre par l'Unité de la gestion des risques auraient pour effet de réduire l'incidence des facteurs générant le risque de la réputation et, partant, le risque lui-même.

## **E. Conclusion et recommandations**

20. Le programme de garanties proposé donnerait à la Banque un instrument financier important pour mobiliser davantage de ressources commerciales, favoriser l'entrée des emprunteurs sur le marché des capitaux et encourager le financement en monnaie nationale. Un certain nombre de risques liés à cette initiative ont été dénombrés et il ressort comme conclusion qu'avec les mesures correctives dont elle dispose, la Direction de la Banque devrait être en mesure de ramener ces risques à des niveaux correspondant à la volonté de l'institution d'assumer le risque de crédit et à son aversion pour d'autres types de risque. Toutefois, compte tenu de cet état de choses, nous estimons qu'il faudrait insister particulièrement sur la mise au point de procédures et systèmes nécessaires à la réduction des risques opérationnels et juridiques spécifiques que comporte l'octroi de garanties.

**Annexe IV**

**Directives administratives**

## **Objectif**

1. Les procédures qui seront suivies en matière de gestion des garanties seront en gros similaires à celles qui s'appliquent aux produits de prêt de la Banque. Il existe cependant quelques domaines où la nature des garanties exige une approche différente. Les présentes directives visent à mettre en relief ces cas qui demandent un traitement différent.

## **Évaluation**

2. Le département pays ou le Département du secteur privé devrait consulter ou, au besoin, faire participer FTRY à l'évaluation des projets pour lesquels l'octroi d'une garantie de la BAD est envisagée.

## **Négociations**

3. En vue de donner au client des conseils appropriés relatifs à la structure et à d'autres modalités de la garantie de la BAD, le personnel de FTRY devrait être invité à participer de plein droit aux négociations entourant le financement des projets sous-jacents.

## **Approbation du conseil**

4. La structure et les modalités du prêt sous-jacent ou de l'émission de titres ne peuvent pas être finalisées avant l'approbation du Conseil, surtout en cas d'émission d'obligations et de prêts structurés. Dans ces cas, le département des opérations pays intéressé et/ou OPSD devraient, en consultation avec FTRY, soumettre une note d'information complémentaire à l'intention du Conseil recommandant la structure et les modalités finales de l'instrument sous-jacent.

## **Signature et entrée en vigueur**

5. La signature d'une garantie de la BAD se fera généralement simultanément avec la signature du prêt sous-jacent ou de l'accord d'émission de titres. Lorsque cela n'est pas possible, l'accord de garantie ne devra être signé qu'après la signature des accords relatifs à ces instruments sous-jacents.

6. Une garantie de la BAD prendra généralement effet après l'entrée en vigueur des accords de financement sous-jacents selon les modalités de ceux-ci. De plus, lorsqu'une contre-garantie ou toute autre forme de sûreté était la garantie de la BAD, celle-ci n'entrera en vigueur que lorsque la BAD aura été convaincue que les textes pertinents ont été agréés par les parties et sont satisfaisants.

## **Commissions et facturation**

7. La structure et le niveau des commissions appliquées à une opération de garantie par la BAD ainsi que le calendrier de facturation et de paiement de ces commissions seront fixés avec le client avant la signature du contrat et indiqués dans ledit accord. En sus des commissions standards comme les commissions d'attente et les commissions de garantie, il peut y avoir d'autres commissions comme les commissions d'ouverture, d'évaluation et de traitement. Le département des opérations pays concerné/OPSD, de concert avec FTRY, informeront par écrit le Département de la comptabilité de l'entrée en vigueur d'une garantie, des commissions fixées, de leur mode de calcul et du calendrier de facturation.

## **Appel d'une garantie et décaissement**

8. L'agent du prêteur avertira la BAD de tout défaut de paiement à la date fixée par rapport aux obligations garanties. Selon les modalités de l'accord de garantie, l'agent donnera à la BAD un délai pour le paiement du montant en question.

9. Si l'accord de garantie est structuré de manière à permettre à la BAD d'exiger le remboursement anticipé du prêt à cause du défaut de paiement, l'agent demandera également à la BAD si elle veut recourir à cette option, auquel cas la décision sera prise par le département des opérations pays concerné/OPSD.

10. Dans les deux cas, l'appel de la garantie entraîne un décaissement dans la monnaie de la garantie. Une fois que le département des opérations pays concerné/OPSD a vérifié la validité de l'appel, il lance le processus de décaissement, conformément aux procédures de décaissement normales.

## **Subrogation**

11. Tout décaissement lié à une garantie appelée crée un prêt dans la monnaie du décaissement en faveur du projet ou du gouvernement (dans le cas d'une garantie en faveur de prêts à l'appui de réformes). Suivant les modalités du contrat d'indemnisation ou de contre-garantie liant la BAD et cette entité, ce prêt subrogé peut arriver à échéance et être remboursable en totalité ou par tranches. La procédure de formulation des modalités de cette obligation ainsi que le calendrier de facturation des paiements subséquents respecteront les procédures d'administration des prêts de la BAD.

## **Rétablissement des garanties**

12. Suivant la structure adoptée, certains types de garantie seront annulés à la suite d'un paiement effectué par la BAD après l'appel de la garantie. Ce sera très probablement le cas avec des garanties assorties d'une clause de remboursement anticipé. Dans le cas de garanties ne comportant pas une telle clause, la garantie sera normalement pleinement reconduite une fois que l'entreprise bénéficiaire ou le gouvernement aura remboursé le montant décaissé par la BAD à la suite d'un appel de la garantie. La reconduction de la garantie sera indiquée dans l'accord de garantie. Une fois la garantie rétablie, les procédures de facturation et autres opérations redeviennent applicables.

**Annexe V**

**Comparaison avec  
les garanties offertes par d'autres  
banques multilatérales de développement**

<b>Caractéristiques</b>	<b>BAD</b>	<b>Banque mondiale</b>	<b>BID</b>	<b>BA5D</b>
<b>Garantie offerte</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Garantie partielle de crédit</li> <li>• Garantie partielle de risque</li> <li>• Garantie à l'appui de réformes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Garantie partielle de crédit</li> <li>• Garantie partielle de risque</li> <li>• Garantie à l'appui de réformes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Garantie partielle de crédit</li> <li>• Garantie partielle de risque</li> <li>• Garantie à hauteur des décaissements prévus sur des prêts bénéficiant d'une garantie souveraine</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Garantie partielle de crédit</li> <li>• Garantie partielle de risque</li> <li>• Garantie en vertu du mécanisme de soutien suite à la crise monétaire asiatique</li> </ul>
<b>Monnaie</b>	Toutes les monnaies de prêt.	Toutes les monnaies de prêt.	Toutes les monnaies de prêt.	Toutes les monnaies de prêt ainsi que les monnaies nationales.
<b>Emprunteurs éligibles</b>	Pays admissibles au guichet BAD, prêts au secteur privé et projets enclaves.	Pays admissibles aux prêts de la BIRD et prêts à l'appui de projets-enclaves. Garantie IDA pour les pays exclusivement IDA (garantie partielle de risque seulement). Les garanties en faveur du secteur privé sont couvertes par la SFI L'AMGI octroie également des GPR.	Les emprunteurs admissibles aux prêts de la banque seraient également habilités à utiliser les garanties de la banque pour les projets exécutés sur le territoire des pays membres.	Tous les emprunteurs admissibles aux prêts de la banque, y compris les pays empruntant exclusivement au Fonds asiatique de développement (FAsD), peuvent prétendre à l'utilisation des garanties de la BA5D.
<b>Instruments éligibles</b>	Les instruments de financement les plus adaptés au projet : émissions obligataires, prêts bancaires, placement privé de titres, ... Toutefois, les prises de participations sont exclues.	Les instruments de financement les plus adaptés au projet : émissions obligataires, prêts bancaires, placement privé de titres, prises de participations, ...	Prêts visant à mobiliser des ressources pour le financement de projets	Les garanties de la Banque couvrent un large éventail d'instruments de dette, dont les prêts consentis par des institutions financières privées et les émissions obligataires.
<b>Lien avec les prêts</b>	Pas nécessaire.	Pas nécessaire.	Pas nécessaire.	La Banque octroie une garantie lorsqu'elle a un intérêt dans le projet sous forme de prêt direct (y compris la souscription à une émission obligataire) ou de prise de participation.

Caractéristiques	BAD	Banque mondiale	BID	BAsD
------------------	-----	-----------------	-----	------

Caractéristiques	BAD	Banque mondiale	BID	BAsD
<b>Commissions et autres frais</b>	<p><b>Commission d'attente :</b> 75 points de base (pdb) sur la fraction non décaissée de la garantie, comme la commission d'engagement d'un prêt. Au même titre que pour la commission d'engagement sur les prêts, une remise pourra être accordée sur la commission d'attente. Sur les prêts au secteur privé et aux projets-enclaves, la commission sera fixée comme la commission d'engagement sur ce type de prêts.</p> <p><b>Commission de garantie :</b> 50 pdb par an sur l'encours de la dette couverte par la garantie, à compter du premier jour d'appel, sur la base de la valeur actualisée. Elle est payable soit selon un calendrier approuvé par la Banque, soit en un seul versement au début de l'opération, dans la monnaie de la garantie. Sur les prêts au secteur privé et aux projets-enclaves, elle sera fixée comme la marge d'intérêt sur ce type de prêts.</p> <p><b>Commission d'ouverture :</b> une commission d'ouverture, identique à celle qui est perçue sur les prêts, s'appliquera à l'engagement maximum de la Banque.</p> <p><b>Autres frais :</b> les frais juridiques et autres encourus par la Banque en rapport avec la préparation, l'évaluation, l'émission et l'invocation de la garantie, autres que les dépenses normales liées aux opérations, seront imputés à l'emprunteur/prêteur et exigibles sur demande de la Banque.</p>	<p><b>Commission d'attente :</b> 75 pdb sur la fraction non décaissée de la garantie, comme la commission d'engagement d'un prêt. Au même titre que pour la commission d'engagement sur les prêts de la BIRD, une remise peut être accordée sur la commission d'attente.</p> <p><b>Commission de garantie :</b> 75 à 100 pdb (GPR) et 75 pdb (GPC) sur l'encours de la dette couverte par la garantie, à compter du premier jour d'appel, sur la base de la valeur actualisée. La BIRD retient une commission égale à 50 pdb et reverse le reste au contre-garant souverain. Pour les projets enclaves, la BIRD applique une commission pouvant atteindre 300 pdb et retient entre 50 et 100 pdb. La commission appliquée aux garanties en faveur des projets du secteur privé (SFI) est fixée dans les mêmes conditions que celle qui s'applique à ces prêts.</p> <p><b>Commission d'ouverture :</b> 100 pdb sur le montant maximal de l'engagement de la banque. Payable à l'entrée en vigueur de la garantie.</p>	<p><b>Commission d'établissement :</b> la marge d'intérêt correspondant à la période d'intérêt en vigueur, appliquée à la valeur nominale de la garantie.</p> <p><b>Commission de garantie :</b> prime de risque reflétant la couverture du risque inhérent à chaque transaction, applicable à l'encours du montant callable couvert par la garantie. Cette commission varie de 15 à 75 pdb. Elle est remboursée au gouvernement qui offre la contre-garantie de la transaction.</p> <p><b>Autres frais :</b> la garantie partielle de risque comporte une commission d'évaluation.</p>	<p><b>Commission d'attente :</b> 20 pdb pour la garantie partielle de risque</p> <p><b>Commission de garantie :</b> marge d'intérêt sur le prêt (actuellement 40 pdb) applicable pour la garantie en faveur de l'emprunteur du secteur public. S'agissant des emprunteurs du secteur privé, la commission est déterminée par le marché. Toutefois, s'il y a une contre-garantie de l'État, cette commission est divisée entre la banque et l'État, la banque se réservant 40 pdb. Cette commission est appliquée aux valeurs actualisées des futures obligations de garantie à partir de leur date d'appel.</p> <p><b>Commission d'ouverture :</b> garantie partielle de crédit : 10 à 90 pdb ; garantie partielle de risque : 100 pdb.</p>

Caractéristiques	BAD	Banque mondiale	BID	BAsD
<b>Caractéristiques</b>	<b>BAD</b>	<b>Banque mondiale</b>	<b>BID</b>	<b>BAsD</b>
<b>Paiement des commissions</b>	Suivant la structure de la garantie, commission d'attente et commission de garantie payables en début d'opération ou par tranches. Autres commissions payables sur demande.	Suivant la structure de la garantie, commission d'attente et commission de garantie payables en début d'opération ou en tranches. La commission d'ouverture est payable à l'entrée en vigueur de la garantie.	Les commissions sont payables périodiquement.	La commission peut être encaissée périodiquement selon l'échéancier de remboursement du prêt de la banque en question ou en un paiement unique au début de l'opération.
<b>Exigibilité anticipée</b>	Si la Banque le juge opportun.	Si la banque le juge opportun.	Si la banque le juge opportun.	Non autorisée.
<b>Contre-garantie du pays hôte</b>	Exigée pour les projets en faveur du secteur public et les garanties partielles de risque.	Exigée pour une garantie de la BIRD.	Une contre-garantie de l'État n'est pas nécessaire. Cependant, une contre-garantie de l'État donnera un signal fort quant à l'engagement du gouvernement à respecter les termes de l'accord, ce qui réduira le risque global d'appel de la garantie.	La garantie offerte aux entités du secteur public nécessitera une contre-garantie du gouvernement du pays hôte, et la garantie au secteur privé ne nécessitera pas une contre-garantie. Pour une garantie partielle de risque, une contre-garantie sera généralement exigée de l'État.
<b>Traitement de la créance</b>	Si la garantie est appelée, la Banque paie et fait jouer l'accord de contre-garantie ou d'indemnisation en vertu duquel le contre-garant/l'emprunteur doit à la Banque le montant payé en application de l'accord de garantie. Le montant dû est précisé dans l'accord de garantie.	Si la garantie est appelée, la BIRD paie et fait jouer l'accord de contre-garantie en vertu duquel l'État doit à la banque le montant versé en application de l'accord de garantie. Le montant dû est précisé dans l'accord de garantie.	Si la garantie est appelée, le montant est rapidement décaissé, devenant à partir de ce moment un prêt à rembourser par le contre-garant/l'emprunteur sur une période à définir par la banque, mais ne pouvant excéder la durée de vie restante de la garantie, après son premier appel.	Si la garantie est appelée, la banque paie et se tourne vers l'emprunteur/le contre-garant pour remboursement.
<b>Passation de marchés</b>	Les ressources doivent être utilisées conformément aux directives de la Banque en matière de passation de marchés.	Les ressources doivent être utilisées conformément aux directives de la banque en matière de passation de marchés.	La banque exige des procédures de passation de marchés transparentes, et prenant dûment en compte la nationalité des entrepreneurs et l'origine des biens.	Les procédures de passation de marchés applicables au prêt parallèle s'appliqueraient aux prêts garantis

Caractéristiques	BAD	Banque mondiale	BID	BAsD
<b>Caractéristiques</b>	<b>BAD</b>	<b>Banque mondiale</b>	<b>BID</b>	<b>BAsD</b>
<b>Mise en œuvre et supervision</b>	Mêmes critères et normes que ceux qui sont appliqués aux prêts directs.	Mêmes critères et normes que ceux qui sont appliqués aux prêts d'investissement.	La banque applique les mêmes critères de supervision que pour un prêt direct. Toutefois, dans le cas d'un projet co-garanti avec une institution multilatérale, la banque peut s'en remettre à la supervision assurée par ses partenaires si leurs procédures sont jugées acceptables.	Les mêmes critères de supervision que ceux applicables au prêt parallèle s'appliquent à la garantie.
<b>Documents</b>	Document de l'évaluation du projet ; accord de garantie entre la Banque et le prêteur ou l'emprunteur ; accord de contre-garantie entre la Banque et le gouvernement du PMR s'il s'agit d'une garantie en faveur du secteur public ou d'une GPR ; accord d'indemnisation entre la Banque et le contre-garant ou l'emprunteur ; accord de prêt.	Document de l'évaluation du projet ; accord de garantie ; accord d'indemnisation ; et accord relatif au projet.	Rapport du projet et documents juridiques relatifs à la garantie. En outre, accord d'indemnisation en cas de contre-garantie.	Mêmes documents que pour le prêt parallèle, outre les documents juridiques relatifs à la garantie.
<b>Évaluation environnementale</b>	Les directives environnementales de la Banque seront utilisées pour l'évaluation environnementale.	Les directives environnementales de la Banque mondiale sont utilisées pour l'évaluation environnementale.	Respect des politiques et règlements environnementaux de la banque, sans oublier les exigences du pays bénéficiaire en matière environnementale.	Mêmes critères environnementaux que ceux qui sont applicables au prêt parallèle.
<b>Examen de la Direction et approbation du Conseil</b>	Les garanties sont examinées comme des opérations de prêt direct.	Les garanties sont examinées comme des opérations d'investissement.	Procédures et critères d'évaluation et d'approbation identiques à ceux des prêts.	Procédures et critères d'évaluation et d'approbation du prêt parallèle applicables également à la garantie.
<b>Exemples de projets</b>	DBSA - Afrique du Sud (2000), 330 millions de dollars ; MTN - Cameroun (2000), 13 millions d'euros.	EGAT - Thaïlande (1988), 300 millions de dollars ; Argentine (1999), 250 millions de dollars ; Centrale thermique d'Azito (1999), 30 millions de dollars.	Trenes de Buenos Aires - Argentine (1998), Appui à l'amélioration des voies ferrées, garantie de 75 millions de dollars. Compañía de Electricidad de San Pedro Macoris - République dominicaine (1999), 150 millions de dollars.	National Power Corporation – Philippines (1995), 12 milliards de yen ; Prêt à la Thaïlande (1998) – 950 millions de dollars.



## **Annexe VI**

# **Questions et réponses**

Questions & réponses	Page
1. Que pensent les agences de notation des garanties que la Banque entend offrir ? .....	41
2. Quel rapport y-a-t-il entre les garanties que la Banque offrira en application de la nouvelle politique et la contre-garantie publique exigée du pays emprunteur ? .	41
3. Si une garantie est offerte pour couvrir un prêt en monnaie nationale, comment la Banque va-t-elle gérer le risque de change en cas de défaut ?.....	41
4. La garantie sera-t-elle limitée aux pays BAD (catégorie C) ?.....	42
5. Pourquoi la Banque n'applique-t-elle pas une commission supplémentaire (en plus de la marge d'intérêt habituelle) qui serait remboursée au contre-garant à l'expiration du contrat de garantie ? Plusieurs BMD le font, y compris la Banque mondiale, la BID et la BAsD. ....	42
6. Comment la politique de la Banque en matière de provisionnement s'appliquera-t-elle aux garanties ? .....	43
7. Comment les garanties seront-elles traitées en termes de limites de prêt ?.....	43
8. Quelle incidence les garanties auront-elles sur le statut de créancier privilégié de la Banque ? Ce statut ne sera-t-il pas implicitement conféré aux créanciers privés ? .	43
9. Quelle est la situation des deux garanties déjà approuvées par le Conseil, à savoir l'émission obligataire par la <i>Development Bank of Southern Africa</i> et le prêt en monnaie nationale à MTN Cameroun ? .....	43
10. Pour une garantie octroyée par le guichet du secteur privé de la Banque n'exigeant pas de contre-garantie publique du PMR, quelle voie de recours la Banque aura-t-elle contre l'emprunteur en cas d'appel de la garantie ?.....	44
11. La Banque dispose-t-elle des capacités internes requises pour analyser et gérer un programme de garanties dans toutes ses subtilités ?.....	44
12. La Banque devrait collaborer étroitement avec des institutions comme l'AMGI. ....	44
13. Ne faudrait-il pas exiger des utilisateurs qu'ils s'adressent d'abord à d'autres garants (publics ou privés) avant de solliciter une garantie de la BAD ? .....	44
14. Les garanties créent-elles des risques différents de ceux des prêts, par exemple, le risque de réputation. Comment la Banque entend-elle faire face à ces risques ? ....	45

15. Quel est le niveau d'endettement maximum que la Banque accepte dans sa garantie partielle des risques de crédit ?.....45
16. Dans quel cas la Banque exigera-t-elle une contre-garantie publique et comment la Banque fixera-t-elle les commissions de garantie ?.....45
17. Quels critères permettent-ils à la Banque de juger de l'opportunité de l'émission d'une garantie pleine ou partielle ? .....46
18. Y-a-t-il une différence dans l'application des politiques de protection de la Banque (revue environnementale et diffusion d'informations) ?  
La Banque va-t-elle appliquer aux garanties les règles en matière de passation de marchés ?  
Qu'advient-il de l'appel d'offres international (AOI) pour les concessions d'infrastructure lorsque le concessionnaire sollicite une garantie de la Banque ? .....46
19. Y-a-t-il une différence entre les critères d'admissibilité pour les garanties à l'appui de réformes liées aux programmes d'ajustement structurel et pour les prêts ordinaires au titre d'un programme d'ajustement structurel ?  
Quel rôle le Conseil jouera-t-il en ce qui concerne l'approbation de ce type de garantie ?.....46
20. Le provisionnement et le revenu des garanties sont basés sur ce qu'on appelle l'engagement de la Banque ; pouvez-vous donner plus de précisions sur le sens exact du terme « engagement » ?.....47

Ce document vise à clarifier certaines questions et observations relatives à la Politique de la Banque en matière de garanties qui a été soumise au Conseil pour la première fois le 18 avril 2001. Ces questions ont été soulevées par les administrateurs lors de la réunion du Conseil et au cours des discussions entre membres du personnel et administrateurs.

### **1. Que pensent les agences de notation des garanties que la Banque entend offrir ?**

Au cours de la préparation de cette politique, la Banque a consulté les agences de notation. Elles n'ont aucune objection à ce que la Banque offre des instruments de garantie. En fait, dans la mesure où les garanties donnent à la Banque un produit de plus, susceptible de stimuler les opérations de prêt, les agences de notation y sont favorables. Etant un substitut aux prêts, les garanties sont traitées comme l'équivalent des prêts et les politiques en matière de provisionnement, d'adéquation des fonds propres et de gestion du risque s'y appliqueront.

### **2. Quel rapport y-a-t-il entre les garanties que la Banque offrira en application de la nouvelle politique et la contre-garantie publique exigée du pays emprunteur ?**

Il n'y a pas de relation directe entre ces deux questions et toute confusion dans le cadre de ce document de politique doit être levée. Telles qu'elles sont prévues dans le document intitulé « Politique du Groupe de la Banque en matière de garanties », les garanties sont un instrument supplémentaire qui permet aux emprunteurs d'obtenir des financements auprès d'autres prêteurs. Il se peut que ces bailleurs de fonds ne soient pas disposés ou aptes à courir les risques liés au projet ou à l'emprunteur et la Banque peut offrir une garantie de paiement aux prêteurs. Au titre de la garantie, la Banque doit s'engager à honorer les obligations d'un emprunteur vis-à-vis du prêteur au cas où l'emprunteur manquerait à ses obligations faisant l'objet de la garantie.

En revanche, dans le cas de la contre-garantie, la Banque exige que les prêts octroyés aux emprunteurs du secteur public soient garantis par le gouvernement de l'emprunteur. Dans le document, l'expression « contre-garantie » est utilisée pour éviter toute confusion entre les deux notions. En tant qu'instrument et substitut au prêt, la garantie devra à son tour être couverte par une contre-garantie du gouvernement, pour les emprunteurs du secteur public. Ainsi, prêts et garanties sont placés sur un pied d'égalité en ce qui concerne l'exigence d'une contre-garantie. L'exigence d'une contre-garantie pour une garantie de la Banque sera la même que pour les prêts ordinaires.

### **3. Si une garantie est offerte pour couvrir un prêt en monnaie nationale, comment la Banque va-t-elle gérer le risque de change en cas de défaut ?**

Pour les garanties couvrant les financements octroyés en monnaie nationale, la Banque doit quand même libeller la garantie dans l'une des devises de prêt approuvées par la Banque. Si la garantie n'est pas appelée, il n'y a pas de risque de change. En cas d'appel de la garantie, la Banque s'acquittera de ses engagements au titre de l'accord de garantie dans la monnaie nationale, mais elle obtiendra une créance sur l'emprunteur dans l'une des devises de prêt de la Banque au taux de change en vigueur. Le montant payable au titre de l'appel de la garantie sera dans tous les cas limité au montant le moins élevé entre l'équivalent en monnaie nationale au taux de change du jour et le montant garanti dans la monnaie de prêt de la Banque. Cela évite à la Banque de prendre le moindre risque de change, qui est transmis alors à l'emprunteur, comme c'est le cas pour les prêts ordinaires de la Banque. C'est le moyen le plus efficace de permettre aux emprunteurs d'obtenir des financements en monnaie nationale lorsque la Banque ne peut pas aisément se financer directement.

Pour illustrer le fonctionnement d'une garantie de prêt en monnaie nationale, voyons ce qu'il en est de la garantie accordée par la Banque à MTN Cameroun (MTNC). Cette garantie est présentée à l'encadré 1, se trouvant à la page 6. Dans l'ensemble, la garantie accordée à MTN est une garantie, exigible immédiatement, du montant échu au moment du défaut. Cela signifie qu'en cas de défaut, la Banque prendra le relais pour la fraction du prêt qu'elle a garantie.

Cette garantie, qui porte sur un montant n'excédant pas treize millions sept cent mille euros (13 700 000 euros), permet à MTNC de mobiliser un prêt en monnaie nationale (le franc CFA) auprès des banques locales. Cet instrument représente 37,50 % du principal du prêt en monnaie nationale. En cas de défaillance de MTNC, les prêteurs vont invoquer la garantie de la Banque à hauteur du montant total échu en franc CFA. La Banque va utiliser la facilité en euros pour acheter le montant requis en franc CFA pour payer le prêteur. Le montant en CFA payé par la Banque ne doit pas excéder l'équivalent de 13 700 000 euros. En cas de défaut, le montant appelé est comparé à l'équivalent en franc CFA de 13 700 000 euros au moment du défaut, si le montant appelé est inférieur à cette somme, la Banque paie ce montant ; si le montant est plus élevé, la Banque ne paie que l'équivalent en CFA de 13 700 000 euros, laissant à l'emprunteur le soin de couvrir la différence. Lorsque la Banque effectue un paiement suite à l'appel de la garantie, le remboursement par MTNC se fait en euros. Les commissions sont calculées et payées en euros.

#### **4. La garantie sera-t-elle limitée aux pays BAD (catégorie C) ?**

Cette question est liée à la politique de crédit de la Banque. Tout emprunteur pouvant bénéficier d'un prêt de la Banque peut prétendre à une garantie. Du fait que les pays exclusivement FAD ne peuvent recevoir de ressources de la BAD, la Banque ne pourra pas offrir de garantie à des tiers prêteurs aux pays exclusivement FAD. Toutefois, les projets du secteur privé et les projets enclaves, qui peuvent bénéficier des ressources de la BAD même dans les pays FAD, pourront obtenir des garanties.

#### **5. Pourquoi la Banque n'applique-t-elle pas une commission supplémentaire (en plus de la marge d'intérêt habituelle) qui serait remboursée au contre-garant à l'expiration du contrat de garantie ? Plusieurs BMD le font, y compris la Banque mondiale, la BID et la BAsD.**

La principale motivation de la Banque en fixant le coût de ses garanties est de les placer sur le même pied que ses prêts. C'est la même logique qu'a suivie la Banque mondiale pour réviser le coût de ses garanties et l'aligner sur celui des prêts. En d'autres termes, un emprunteur doit pouvoir, du point de vue du coût, recourir indifféremment à un prêt ou à une garantie. Par conséquent, pour aligner le coût des garanties sur celui des prêts, la Banque n'applique pas de commission supplémentaire qui n'existe pas pour les prêts. Le coût est établi de la même manière à la BERD, sans appliquer de commission supplémentaire remboursable ultérieurement. En outre, pour des raisons de simplification, la Banque n'applique pas de commission additionnelle à rembourser par la suite au contre-garant. Nous sommes d'avis que faire payer des sommes additionnelles à rembourser ultérieurement au contre-garant, compliquerait inutilement l'établissement du coût.

**6. Comment la politique de la Banque en matière de provisionnement s'appliquera-t-elle aux garanties ?**

Le provisionnement pour les garanties suivra la même procédure que celui des pertes sur prêts ordinaires. Le montant équivalent en prêt servira à déterminer le montant à provisionner.

**7. Comment les garanties seront-elles traitées en termes de limites de prêt ?**

Conformément à la politique d'adéquation des fonds propres et de gestion des risques, les risques créés par les garanties seront ajoutés aux risques sur les prêts en se fondant sur le montant équivalent-prêt. L'ajout d'une garantie ne doit donc pas dépasser les limites fixées pour un prêt, un projet ou un pays, sauf approbation expresse du Conseil.

**8. Quelle incidence les garanties auront-elles sur le statut de créancier privilégié de la Banque ? Ce statut ne sera-t-il pas implicitement conféré aux créanciers privés ?**

Une garantie n'aura pas d'incidence différente de celle d'un prêt direct sur le statut de créancier privilégié de la Banque. En cas d'appel de la garantie, la Banque effectuera le paiement requis au(x) prêteur(s) conformément à l'accord de garantie, et elle obtiendra une créance sur l'emprunteur ou le contre-garant. La Banque se trouve alors dans une situation analogue à un cas de défaut sur un prêt ordinaire. Les créanciers privés seront remboursés par la Banque pour les paiements dus par l'emprunteur sur la fraction garantie par la Banque. De ce fait, la Banque ne partage pas son statut de créancier privilégié avec les prêteurs couverts par sa garantie. Néanmoins, il est exact que la créance que la Banque obtient sur l'emprunteur/contre-garant après avoir effectué le paiement bénéficie d'un traitement privilégié.

**9. Quelle est la situation des deux garanties déjà approuvées par le Conseil, à savoir l'émission obligataire par la *Development Bank of Southern Africa* et le prêt en monnaie nationale à MTN Cameroun ?**

À ce jour, la Banque a accordé deux garanties, approuvées en l'an 2000. La première, s'élevant à 330 millions d'euros, devait couvrir une émission obligataire de la *Development Bank of Southern Africa* (DBSA). En raison de changements intervenus dans ses besoins de financement, la DBSA n'a pas mis à profit cette garantie, qui a expiré depuis. La seconde couvrirait une somme équivalant à 13 millions d'euros pour MTN Cameroun, une société de télécommunications privée, à l'appui en partie d'un prêt syndiqué en monnaie nationale. Elle a été signée et est entrée en vigueur. L'expérience acquise dans le traitement de ces deux opérations a été prise en compte lors de la préparation du présent document de politique. Ce document s'est également inspiré de la revue des opérations de garantie et des politiques des autres banques multilatérales de développement.

**10. Pour une garantie octroyée par le guichet du secteur privé de la Banque n'exigeant pas de contre-garantie publique du PMR, quelle voie de recours la Banque aura-t-elle contre l'emprunteur en cas d'appel de la garantie ?**

S'agissant des garanties partielles de risque, où le succès du projet dépend des engagements du gouvernement, une contre-garantie sera demandée au gouvernement. En fait, le consentement du gouvernement à octroyer cette contre-garantie sera une bonne indication de sa volonté d'honorer ses engagements. Le projet d'Azito offre une bonne illustration. En effet, son succès dépend dans une large mesure de l'engagement pris par le gouvernement ivoirien d'acheter une partie donnée de la production d'électricité. Pour les garanties partielles de crédit, la Banque veillera à obtenir les mêmes sûretés sur les garanties que sur les prêts ordinaires à des emprunteurs du secteur privé. Elles comprendront, sans s'y limiter, des hypothèques, des sûretés sur les biens meubles et immeubles, etc.

**11. La Banque dispose-t-elle des capacités internes requises pour analyser et gérer un programme de garanties dans toutes ses subtilités ?**

La Banque a évalué deux opérations de garantie (l'une en faveur du secteur public et l'autre pour le secteur privé) que le Conseil d'administration a approuvées. Lors de la réunion du Conseil au cours de laquelle ces deux interventions ont été approuvées, les administrateurs ont félicité le personnel pour la qualité du travail réalisé. Nous ne pensons pas qu'un programme de garanties entraînerait des complexités additionnelles majeures que la Banque n'est pas déjà capable de gérer et qui empêcheraient la Banque d'accorder des garanties comme instrument de prêt. Comme le document de politique l'illustre parfaitement, garanties et prêts sont traités sur un pied d'égalité d'un point de vue opérationnel. En fait, on peut considérer qu'une garantie est un prêt sans décaissement. Les effectifs actuels sont suffisants pour gérer la demande de garanties attendue.

**12. La Banque devrait collaborer étroitement avec des institutions comme l'AMGI.**

L'AMGI assure les investisseurs contre les risques non commerciaux afin de stimuler le flux d'investissement privé vers les pays en développement, y compris les prises de participations. Ce produit est légèrement différent des garanties proposées actuellement par la Banque. Ainsi, dans le même projet, la Banque et l'AMGI pourront garantir des risques différents, ce qui permettra de mieux répartir les risques entre bailleurs de fonds et de laisser le risque à l'institution la mieux à même de le supporter. La plupart des BMD ont fixé des limites aux risques qu'elles peuvent prendre pour un projet. Le fait que les produits offerts par ces institutions soient complémentaires permet une utilisation optimale de leurs fonds propres. La Banque s'efforcera, comme c'est le cas actuellement pour les prêts directs, de collaborer étroitement avec toutes les institutions intervenant dans l'investissement pour le développement de l'Afrique.

**13. Ne faudrait-il pas exiger des utilisateurs qu'ils s'adressent d'abord à d'autres garants (publics ou privés) avant de solliciter une garantie de la BAD ?**

Nous ne sommes pas d'avis qu'il soit nécessaire que les utilisateurs sollicitent d'abord d'autres garants avant de s'adresser à la Banque. On comprend que la Banque veille à ne pas évincer les opérateurs privés lorsqu'ils sont en mesure d'offrir les instruments nécessaires sans l'assistance de la Banque. D'un autre côté, la Banque doit prendre garde de ne pas se retrouver avec des garanties jugées non viables par les autres garants.

**14. Les garanties créent-elles des risques différents de ceux des prêts, par exemple, le risque de réputation. Comment la Banque entend-elle faire face à ces risques ?**

Beaucoup de risques intangibles et non quantifiables ne peuvent être gérés que grâce à une sélection minutieuse du projet ou de l'emprunteur. La Banque continuera d'évaluer les projets et les emprunteurs rigoureusement, selon des critères très stricts. Dans son évaluation de l'utilisation de la garantie, l'Unité de la gestion du risque de la Banque a mentionné plusieurs mesures d'atténuation pour ce type de risques. Le personnel des opérations appliquera scrupuleusement ces mesures sous l'étroite surveillance de l'Unité de la gestion du risque. En outre, le Conseil continuera d'approuver chaque garantie comme il le fait pour les prêts et les membres du Conseil d'administration pourront exprimer leurs préoccupations lors de la présentation de chaque opération.

**15. Quel est le niveau d'effet de levier maximum que la Banque accepte dans sa garantie partielle des risques de crédit ?**

Le ratio d'effet de levier est donné par le rapport entre les engagements privés non garantis et l'ensemble des engagements de la Banque. Plusieurs facteurs permettent de déterminer le niveau d'effet levier requis : i) les conditions générales du marché, c'est-à-dire la situation économique et financière qui influence l'appétit des investisseurs pour les émissions du marché, ces conditions étant extrêmement importantes pour la dette sur les marchés émergents ; et ii) la perception que les investisseurs ont de la cote de crédit de l'emprunteur, qui dépend elle-même de la solvabilité de ce dernier.

La valeur maximale d'une garantie pour l'emprunteur est obtenue en maximisant une série de facteurs, à savoir l'accès marginal au marché, l'effet de levier résultant de cet accès et le coût de cet accès au marché. La Banque peut agir sur ces trois variables pour obtenir la valeur maximale de la garantie pour l'emprunteur. Le plafond d'effet de levier est déterminé par les exigences du marché, la Banque, les investisseurs et l'emprunteur. En somme, pour assurer le succès d'une garantie, il est primordial que la Banque garde la souplesse requise pour prendre une décision cohérente quant au dosage le mieux indiqué entre l'accès, l'effet de levier et le coût dans chaque cas, afin d'offrir la meilleure couverture répondant aux besoins spécifiques de chaque projet.

**16. Dans quel cas la Banque exigera-t-elle une contre-garantie publique et comment la Banque fixera-t-elle les commissions de garantie ?**

Pour les entreprises du secteur public dont l'État est l'actionnaire principal, telles que les sociétés parapubliques, la Banque exigera une contre-garantie publique, comme pour les prêts ordinaires. En outre, la Banque demandera une contre-garantie publique en cas de garantie partielle de risque, pour appuyer l'engagement de l'État couvert par la garantie de la Banque. La rémunération de la garantie assortie d'une contre-garantie publique sera égale à la marge d'intérêt standard sur les prêts de la Banque, fixée actuellement à 50 points de base. Toutefois, une prime de risque sera ajoutée au cas par cas, pour refléter le risque lié aux structures de garantie complexes.

Les garanties partielles de crédit du secteur privé auront le même coût qu'un prêt analogue, plus une prime de risque reflétant le risque associé aux structures de garantie complexes. Pour ce type de garantie, la Banque n'exigera pas de contre-garantie publique, mais demandera les mêmes sûretés que pour un prêt direct.

**17. Quels critères permettent-ils à la Banque de juger de l'opportunité de l'émission d'une garantie pleine ou partielle ?**

La garantie offerte par la Banque est guidée par les principes suivants : i) couvrir le risque minimum qui rendra le projet sous-jacent attrayant pour les bailleurs de fonds privés ; et ii) répartir au mieux les risques entre les parties prenantes à un investissement. Cela est conforme à l'objectif de la garantie de la Banque, qui doit couvrir les risques que le marché n'est pas disposé ou apte à supporter. Dans la plupart des cas, notamment pour les garanties couvrant les émissions obligataires, la Banque n'émet pas de garanties pleines, pour deux raisons essentielles : i) il ressort des échanges de vues avec les agences de notation appelées à évaluer la transaction que cela n'est pas dans l'intérêt bien compris de l'emprunteur si l'une des raisons pour lesquelles les obligations sont émises est de se faire une réputation sur le marché ; et ii) il y a risque de confusion sur le marché si la Banque émet une garantie pleine pour couvrir une obligation.

**18. Y-a-t-il une différence dans l'application des politiques de protection de la Banque (revue environnementale et diffusion d'informations) ? La Banque va-t-elle appliquer aux garanties les règles en matière de passation de marchés ? Qu'advient-il de l'appel d'offres international (AOI) pour les concessions d'infrastructure lorsque le concessionnaire sollicite une garantie de la Banque ?**

Au plan opérationnel, le projet sous-jacent est traité exactement comme un projet bénéficiant d'un prêt direct de la Banque. Aussi, pour prétendre à une garantie de la Banque, un projet doit-il être conforme à toutes les politiques applicables de la Banque concernant l'environnement, la passation de marchés, l'exécution et la supervision des projets. La Banque enverra des missions de supervision pour veiller à l'exécution du projet conformément aux politiques en vigueur. Par ailleurs, des clauses incluses dans l'accord de garantie préciseront les mesures que la Banque pourra prendre en cas de non-respect de ses politiques.

**19. Y-a-t-il une différence entre les critères d'éligibilité pour les garanties à l'appui de réformes liées aux programmes d'ajustement structurel et pour les prêts ordinaires au titre d'un programme d'ajustement structurel ? Quel rôle le Conseil jouera-t-il en ce qui concerne l'approbation de ce type de garantie ?**

Les critères d'admissibilité aux garanties à l'appui de réformes sont les mêmes que ceux appliqués aux prêts à l'appui de réformes. Comme pour toutes les garanties, chaque transaction sera soumise à l'approbation du Conseil.

**20. Le provisionnement et le revenu des garanties sont basés sur ce qu'on appelle l'engagement de la Banque ; pouvez-vous donner plus de précisions sur le sens exact du terme « engagement » ?**

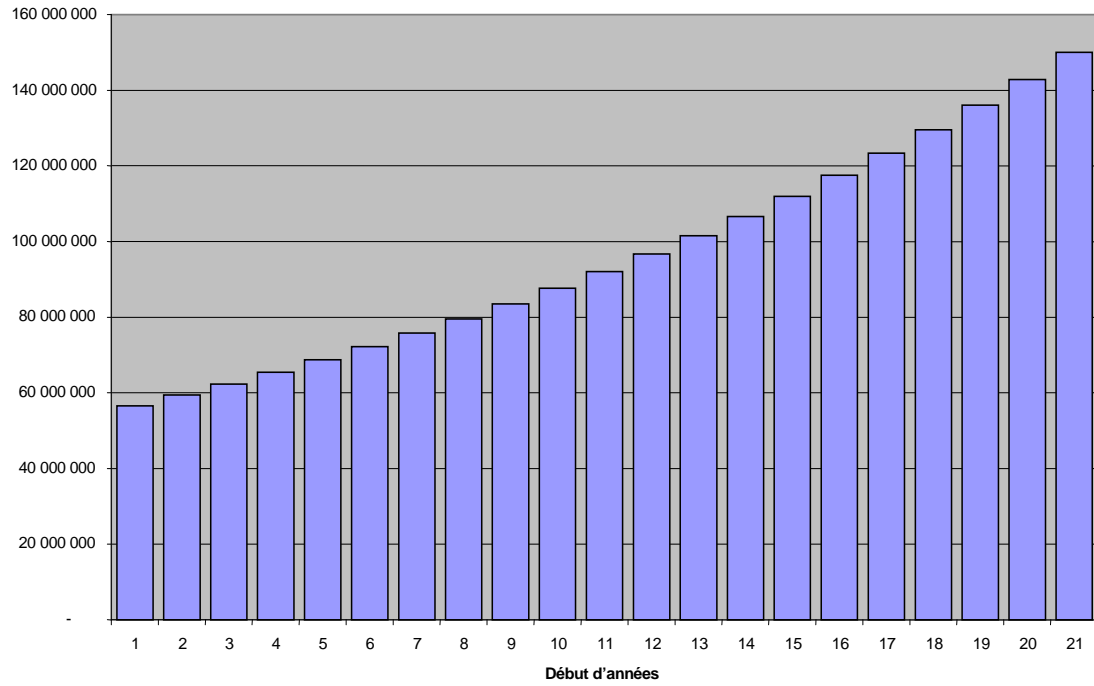
L'engagement de la Banque est la valeur actuelle des paiements qui sont couverts par la garantie de la Banque. La meilleure façon d'illustrer ce concept est de donner un exemple. Imaginons deux types de garanties partielles :

- La première garantie couvre le remboursement du principal d'un prêt de 150 millions de dollars remboursable in fine ; et
- La seconde garantie porte sur l'encours d'un prêt à décaissement unique de 150 millions de dollars, dont les tranches de remboursement s'étendent uniformément sur 15 ans, après un différé de 5 ans.

Le taux d'actualisation utilisé pour calculer l'engagement est de 5 %. Dans le premier exemple, l'engagement augmente de façon linéaire, passant de 57 millions de dollars à 150 millions 20 ans plus tard. Dans le second cas, l'engagement est de 150 millions de dollars pendant la période de différé et, à compter du début de l'amortissement, l'engagement décroît de façon linéaire par déduction du montant amorti, pour atteindre le niveau zéro après 20 ans (voir les graphiques 1 et 2, page 51).

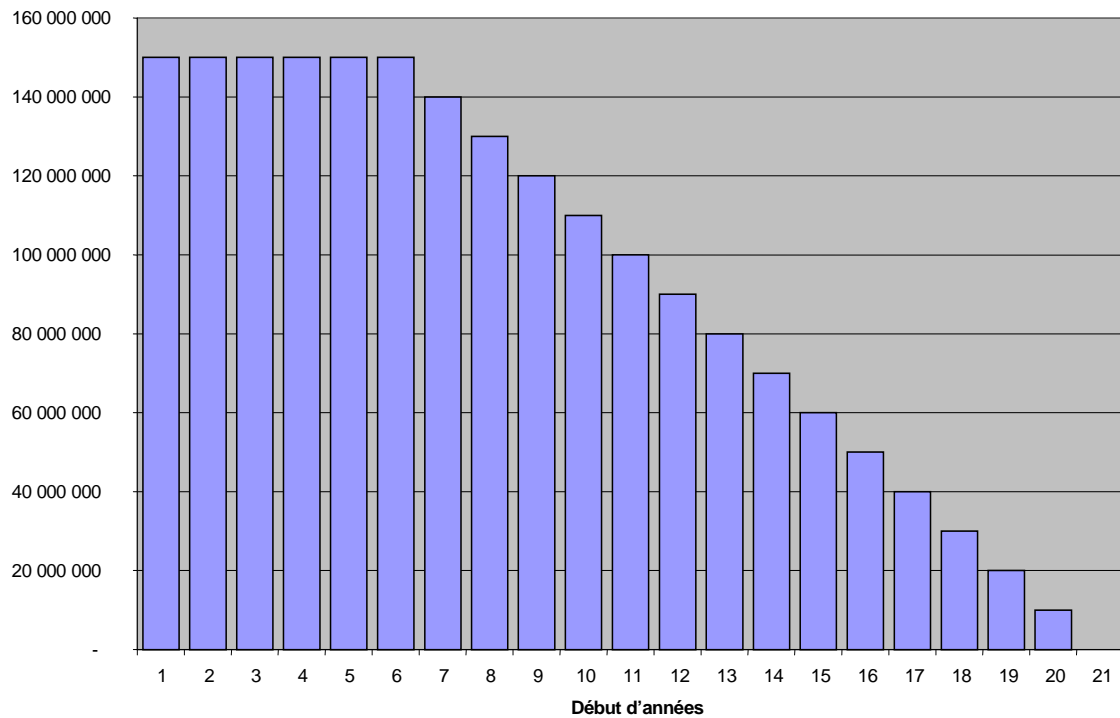
**Graphique 1: Engagement pour un prêt remboursable in fine**

Montant de l'engagement



Montant de l'engagement

**Graphique 2: Engagement pour un emprunt remboursable par tranches**



## **Annexe VII**

# **Note explicative relative au défaut de l'Argentine sur les obligations garanties par la Banque mondiale**

## **I. Introduction**

1. Le 15 octobre 2002, l'Argentine a cessé ses engagements au titre d'un emprunt obligataire garanti par la Banque mondiale (BIRD). Le défaut de paiement portait sur un montant de 250 millions de dollars. En sa qualité de garant, la Banque mondiale a payé cette somme aux détenteurs des obligations émises par l'Argentine.

2. Le présent document vise à montrer que l'instrument de garantie en lui-même n'a guère de rapport avec le défaut de l'Argentine. La section deux décrit la structure des obligations garanties. La section trois présente plus en profondeur la réaction de la Banque mondiale face au défaut. La section quatre analyse la réaction du marché par rapport à la manière dont la Banque mondiale a traité cette défaillance. La section cinq donne plusieurs exemples d'opérations de garantie exécutées depuis la défaillance de l'Argentine. La section six passe en revue le projet de politique de la Banque en matière de garanties. Enfin, la section sept émet des recommandations sur la politique proposée par la Banque.

## **II. Description de l'emprunt obligataire et du mécanisme de garantie**

3. L'emprunt obligataire de l'Argentine comporte six tranches sans coupon (tranches A à F) d'une valeur nominale de 250 millions de dollars chacune et remboursables sur une période de cinq ans. Les tranches A, C-F arrivent à échéance à chaque fin d'année de la première à la cinquième année ; quant à la tranche B, elle arrive à échéance au bout de 18 mois. Le produit brut de l'émission obligataire s'est élevé à environ 1,165 milliard de dollars.

4. La Banque mondiale garantit le remboursement du montant dû à échéance donnée pour une seule tranche à la fois, à concurrence de 250 millions de dollars. Au départ, seule la tranche A est garantie. Si l'Argentine rembourse le montant du principal de la tranche A à la date d'échéance prévue, la garantie de la Banque mondiale est automatiquement reconduite au profit du principal de la tranche B et ainsi de suite. Si l'Argentine ne rembourse pas le principal de la tranche alors garantie et que c'est la Banque mondiale qui effectue le paiement, la garantie n'est reconduite pour la tranche suivante que si l'Argentine rembourse dans les 60 jours le montant versé par la Banque.

5. L'engagement maximum de la Banque mondiale dans le cadre de cette transaction est de 250 millions de dollars (21,5 % du produit brut), ce qui se traduit par un effet de levier d'environ 4,6/1 par rapport à l'engagement maximum de la BIRD. Les agences de notation S&P, Duff & Phelps et Fitch IBCA ont attribué la note de valeur d'investissement de qualité aux tranches B à F et la note AAA à la tranche A (la première tranche étant intégralement couverte par la garantie de la Banque mondiale). En offrant une telle garantie, la Banque mondiale avait pour objectif d'aider l'Argentine à mobiliser des fonds sur les marchés financiers grâce à un appui ciblé et limité.

### III. Le défaut de l'Argentine et la réaction de la Banque mondiale

6. Le 15 octobre 2002, l'Argentine n'a pas honoré ses paiements envers les détenteurs de ses obligations sans coupon et la Banque mondiale a dû payer 250 millions de dollars en vertu de la garantie qu'elle a octroyée pour couvrir la tranche D. Suite à la demande de l'Argentine qui souhaitait la prorogation du délai de remboursement en raison des difficultés de trésorerie et de la crise sociale très grave que traversait le pays, la Banque mondiale a décidé que l'Argentine devait rembourser en quatre tranches semestrielles égales, à compter du 15 octobre 2005, assorties d'un intérêt payable chaque semestre à LIBOR plus quatre pour cent. Aux termes de la garantie, si l'Argentine ne remboursait pas dans les 60 jours à la Banque mondiale le montant payé au titre de la garantie, celle-ci ne serait pas reconduite pour les tranches E ou F arrivant à échéance le 15 octobre 2003 et 2004 respectivement. Le 15 décembre 2002, la Banque mondiale a confirmé que l'Argentine n'avait pas remboursé le paiement effectué au titre de la garantie. Par conséquent, la garantie ne pouvait plus être reconduite pour les tranches E et F.

7. Le cas argentin est le premier où la Banque mondiale a été contrainte de payer pour couvrir des obligations qu'elle avait garanties. Cet événement a amené la Banque mondiale à réexaminer les garanties mobiles et reconductibles. Entre-temps, toutes les garanties reconductibles sont suspendues. Selon le département des garanties de la Banque mondiale, le reste du programme de garantie est fiable et jouit toujours de la confiance du Conseil d'administration. Plusieurs demandes ont d'ailleurs été traitées depuis le 15 octobre 2002 et le Conseil a approuvé certains projets évoqués ci-après.

### IV. Les réactions du marché à l'attitude de la Banque mondiale

8. Selon les acteurs du marché, la décision de la Banque mondiale d'accorder à l'Argentine quatre ans et demi, y compris un différé d'amortissement de trois ans, pour rembourser 250 millions de dollars, n'a pas été appréciée par les créanciers privés. Ils ont en effet le sentiment que cette décision a émué la motivation de l'Argentine à rembourser le montant dû dans un délai de 60 jours, comme cela aurait été exigé pour que la garantie de la Banque mondiale reste valable pour les tranches arrivant à échéance en 2003 et 2004. Les analystes du marché perçoivent cette attitude comme une « invitation à ne pas honorer ses engagements envers les détenteurs d'obligations ».

9. Avant le défaut argentin, on s'accordait généralement à croire qu'aucun emprunteur ne manquerait d'honorer le service d'une telle dette, dans la mesure où le non-remboursement du coupon après un différé de 60 jours déclencherait l'invocation de la clause de remboursement anticipé des autres prêts de la Banque mondiale.

10. Fitch – l'une des trois principales agences de notation – a déclassé de « B- sous surveillance négative » en « CC sous surveillance incertaine » la note des tranches E et F, au motif que la décision de la Banque mondiale de porter le délai de remboursement de 60 jours à quatre ans et demi rendait la reconduction de la garantie peu probable, ce qui expose effectivement les tranches E et F au risque de défaut souverain. De plus, Fitch a estimé que l'action de la Banque mondiale était préjudiciable à la valeur ajoutée par les opérations de garantie mobile et reconductible et que ce laxisme créait un précédent dangereux, qui vidait d'une bonne partie de sa substance l'argument de statut de créancier privilégié en rapport avec les garanties partielles.

11. Toutefois, bien que l'image de la garantie mobile et du statut de créancier privilégié ait été ternie, Fitch continuera d'accorder foi aux autres types de garantie partielle offertes par les institutions multilatérales de développement. Fitch est d'avis que les garanties partielles proposées remplaceront le système de garantie mobile et donneront aux investisseurs un moyen de protection plus efficace contre les opérations à fort effet de levier en réduisant la probabilité ou l'ampleur des pertes sur un investissement.

12. Le sentiment général est que les structures de garantie produisant un important effet de levier, telles que la garantie « mobile et reconductible », seront désormais difficiles à vendre sur le marché. La plupart des banques d'affaires et des agences de notation ont adopté une attitude très prudente vis-à-vis de ce type de produits à fort effet de levier, au point de ne pas les recommander.

## **V. Exemples de garanties offertes par les BMD depuis le défaut de l'Argentine**

13. Le 15 octobre 2002, la Banque mondiale a approuvé une garantie partielle de risque à hauteur de 75 millions de dollars à l'appui d'un prêt commercial au Vietnam pour la construction et l'exploitation d'une centrale électrique au gaz (Électricité II de Phu My).

14. En janvier 2003, le Comité de revue des garanties de la Banque mondiale a approuvé une garantie partielle de risque à hauteur de 70 millions de dollars en faveur de la BOAD (Banque ouest-africaine de développement), à l'appui de projets privés à moyen et long terme. La garantie sera associée à une garantie de l'AMGI (70 millions de dollars).

15. En outre, la Banque mondiale a plusieurs projets de garanties en réserve, y compris SASOL (Mozambique), Énergie électrique de Nam Theum (Laos), Disi Water (Jordanie) et le gazoduc Bolivie-Brésil.

16. Le 20 novembre 2002, la BID a approuvé sa première garantie d'obligations hypothécaires privées à hauteur de 5 millions de dollars en Colombie, à l'appui d'obligations hypothécaires d'une valeur de 50 millions de dollars.

17. Le 4 décembre 2002, la Banque asiatique de développement (BAsD) a approuvé une garantie partielle de crédit à hauteur de l'équivalent de 500 millions de dollars pour promouvoir la réforme du secteur de l'énergie aux Philippines.

18. Le 29 janvier 2003, la SFI a approuvé une garantie partielle de crédit s'élevant à 300 millions de pesos colombiens à l'appui d'une obligation hypothécaire de 1 milliard de pesos colombiens.

19. Depuis la défaillance de l'Argentine, d'autres garanties d'obligations ont été émises. Cependant, elles ont été simplifiées tout en conservant la structure à horizon mobile et reconductible avec quelques variantes afin de permettre le maintien de la garantie pendant les périodes difficiles et donner plus de temps à l'emprunteur pour se mettre à jour vis-à-vis de ses engagements.

## **VI. Sauvegardes prévues par la politique proposée**

20. Le caractère mobile et reconductible de la garantie couvrant l'emprunt obligataire de l'Argentine est le facteur qui a le plus contribué à accroître le risque de réputation de la Banque mondiale, c'est-à-dire le signal envoyé par ce défaut et l'image qu'il a donnée de la Banque mondiale. Ce type de structure de garantie se traduit généralement par un effet de levier élevé, calculé par le rapport entre les engagements privés non garantis et les engagements garantis de la Banque.

21. Dans cette politique, un certain nombre de mesures sont proposées pour pallier le risque de réputation et maintenir l'effet de levier dans des limites acceptables.

- a. La garantie est structurée de manière à offrir le minimum de couverture requis pour mobiliser des fonds en évitant autant que possible le risque de confusion entre les emprunts de la Banque et ceux des emprunteurs.
- b. L'instauration d'une procédure permettant au Conseil d'approuver une « enveloppe de garantie » spécifiant les principaux paramètres de risques, tels que la couverture de risque, le montant équivalent maximum en UC, l'échéance finale maximale et la durée moyenne de vie maximale.
- c. L'application rigoureuse des mesures d'atténuation pour les risques de crédit et opérationnels par le personnel des opérations de la Banque et le suivi étroit de la mise en oeuvre de ces mesures par FFMA, devraient réduire les facteurs de risques d'atteinte à la réputation.
- d. La valeur maximale d'une garantie pour l'emprunteur est obtenue en maximisant la combinaison de l'accès accru au marché, de l'effet de levier obtenu grâce à cet accès et du coût de l'accès. Le plafond de l'effet de levier est déterminé par les exigences du marché, la Banque et l'emprunteur.
- e. Comme c'est le cas aujourd'hui, la Banque va collaborer étroitement avec les autres BMD, s'inspirer de leur expérience et tirer les leçons de leurs succès et de leurs échecs afin de concevoir chaque opération de garantie dans l'objectif de préserver son intégrité financière et sa réputation, sans pour autant ignorer les intérêts de l'emprunteur et des investisseurs privés.

## **VII. Conclusions**

22. Le manquement de l'Argentine aux engagements contractés en vertu de son emprunt obligataire n'est pas lié à l'instrument de garantie lui-même, mais tient plutôt à la situation générale de cessation de paiements dans laquelle se trouvait le pays vis-à-vis de ses créanciers, y compris les institutions multilatérales de développement, qui jouissent habituellement du statut de créancier privilégié. Toutefois, le fait que la transaction sous-jacente ait été constituée de tranches sans coupon et que la garantie s'applique à une tranche à la fois, a donné l'impression que toutes les tranches étaient placées sous l'égide du statut de créancier privilégié de la Banque mondiale.

23. Depuis le 15 octobre 2002, la Banque mondiale a suspendu les garanties reconductibles en attendant un examen plus approfondi. La structure de la garantie mobile et reconductible associée à des obligations sans coupon entraîne un effet de levier important qui diminue au fil du temps avec chaque remboursement. En outre, les intervenants sur le marché financier supposent implicitement que la Banque mondiale va « faire valoir » son statut de créancier privilégié.

24. Compte tenu de l'environnement actuel, le projet de politique de la Banque en matière de garanties a répertorié un certain nombre de risques liés à l'instrument, notamment ceux qui se sont matérialisés lors du défaut de l'Argentine. Avec les mesures d'atténuation existantes, dont certaines sont citées au paragraphe 23, la Direction devrait pouvoir ramener ces risques à des niveaux compatibles avec la préférence de la Banque pour le risque de crédit et son aversion pour les autres formes de risque.

25. Il peut être raisonnablement conclu que ce cas précis de défaut n'a pas d'incidence négative sur le projet de Politique en matière de garanties.