

## Termes de Références

### *Cartographie des organisations et réseaux africains engagés sur les questions liées à la dette*

#### **I - Contexte dans lequel laquelle s'inscrit la cartographie**

##### **1) Historique et contexte du projet**

Créée en 2001 pour regrouper les organisations luttant pour une solution juste et durable à l'endettement des pays en développement, la Plateforme Française Dette et Développement (PFDD) réunissant aujourd'hui 26 syndicats et organisations de la société civile en France, mène depuis 2015 un projet co-financé par l'Agence Française de Développement (AFD). De 2015 à mai 2022, ce projet avait pour nom « Renforcement de la mobilisation et de l'implication des sociétés civiles pour le suivi des contrats de désendettement et de développement (C2D) ». <sup>1</sup>

En 1996, l'aggravation de la crise de la dette a conduit le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale à lancer l'initiative dite « Pays pauvres très endettés » (PPTe). Elle permettait à une quarantaine de pays, parmi les plus pauvres et les plus endettés, de voir annuler une partie de leurs créances afin de retrouver un niveau d'endettement jugé « soutenable ». Les créances contractées au titre de l'aide publique au développement (APD) n'étaient, en principe, pas concernées mais la plupart des créanciers bilatéraux décidèrent d'annulations complémentaires. Ainsi, la France annonça en 1999 une annulation additionnelle de l'intégralité de ses créances d'APD sur les pays éligibles à l'initiative PPTe. Une vingtaine de pays étaient concernés, pour un montant total de dettes alors estimé à 3,7 milliards d'euros. Plutôt que de recourir à une annulation simple des conventions de prêt correspondantes, le gouvernement français a opté pour un dispositif de conversion de dette original, le « refinancement par dons ». En pratique, le pays débiteur continue de rembourser sa dette, puis la France lui reverse une somme équivalente sous forme de don qui finance des programmes de lutte contre la pauvreté préalablement définis dans un « Contrat de désendettement et de développement » (C2D) signé par les deux parties. De plus, le gouvernement français s'était engagé à mettre en œuvre ces allègements additionnels « en pleine association des sociétés civiles » mais il faudra attendre 2006 pour voir l'officialisation d'une participation d'organisations camerounaises et françaises au Comité d'orientation et de suivi (COS) du C2D Cameroun. Aujourd'hui, après plusieurs années de plaidoyer, le principe d'une participation de la société civile indépendante est étendu aux autres C2D alors en négociation (Côte d'Ivoire, Guinée, Congo et RDC). Finalement, la société civile a été associée au processus, via sa présence au sein des instances de gouvernance, dans seulement cinq pays sur les 18 éligibles au mécanisme. Mais lorsque des projets de suivi indépendant ont pu être mis en œuvre, au Cameroun et en Côte d'Ivoire, ils ont réellement contribué au renforcement des organisations de la société civile et permis un déploiement du contrôle citoyen de l'action publique malgré toutes les limites en termes de gouvernance et de participation du mécanisme <sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> La dernière phase du projet (2022 – 2025) s'inscrit dans une dynamique quelque peu différente, le titre a donc été modifié de la manière suivante : « Renforcement de la mobilisation et de l'implication des sociétés civiles sur les enjeux d'endettement des pays du Sud ».

<sup>2</sup> Pour plus d'informations sur les C2D, la PFDD a rédigé un bilan des 20 ans des C2D en 2021. Disponible en ligne ici : <https://dette-developpement.org/Quel-bilan-des-Contrats-de-desendettement-et-de-developpement-apres-20-ans-d>

Au cours des 2 premières phases du programme d'appui de la PFDD aux organisations de la société civile faisant le suivi indépendant de ces C2D (2015-2022), les actions mises en œuvre par la PFDD et ses partenaires se sont majoritairement concentrées sur ces mécanismes C2D et leurs suivis indépendants après avoir structuré et renforcé les plateformes en impulsant une dynamique collective et inclusive au sein des sociétés civiles. L'approche consistait à utiliser le suivi des C2D comme levier pour mettre en place un cadre de dialogue et de redevabilité entre les organisations de la société civile et les pouvoirs publics.

Lors de la deuxième phase du programme (2018-2022), le renforcement des plateformes en termes de capacités méthodologiques et de collecte / analyse des données en matière de suivi indépendant des C2D et d'endettement des pays, élément indispensable à un plaidoyer influent a représenté un axe de travail conséquent. Il s'est concrétisé, par exemple, par un approfondissement du travail en réseau des plateformes de la société civile, des ateliers de capitalisation ayant permis la publication d'un rapport de capitalisation sur les méthodologies de suivi indépendant des C2D, ou encore par l'appui de la PFDD aux plateformes lors de la rédaction de leurs rapports de suivi indépendant quand celles-ci l'ont sollicité et en ont exprimé le besoin. De son côté, la PFDD a pu renforcer son expertise sur le plaidoyer dette notamment par la rédaction d'un rapport sur le rôle des créanciers privés français dans l'endettement des pays du Sud par exemple.

Aujourd'hui, lors de la troisième phase en cours (2022-2025), alors que les C2D vont se finaliser, les enjeux sont multiples : (i) poursuivre l'appui aux plateformes pour leur suivi indépendant (Congo, Côte d'Ivoire et Cameroun) et, dans un contexte de ré-endettement et de dégradation des libertés publiques, (ii) accompagner un investissement supplémentaire de ces plateformes dans le plaidoyer sur la dette souveraine, en capitalisant sur les acquis et compétences pour un suivi plus large des politiques d'endettement, au-delà donc des seuls C2D. Enfin, en cohérence avec son objectif de promouvoir des pratiques responsables visant à empêcher le ré-endettement insoutenable, à renforcer les institutions et processus démocratiques, et à faire respecter les droits humains au-delà de ses seuls partenaires habituels, la PFDD souhaite (iii) réaliser une cartographie actualisée des organisations et réseaux africains engagés sur les problématiques liées à la dette. Ce travail sera mené par un-e consultant-e sur la base des termes de références rédigés par la PFDD avec l'objectif d'identifier de nouveaux acteurs, notamment pour les connecter aux organisations partenaires du projet et disposer d'éléments d'analyse au-delà des pays d'intervention du programme.

La crise Covid-19 a mis en lumière et exacerbé la problématique du surendettement, plus particulièrement en Afrique qui concentre une grande partie des pays considérés comme surendettés ou en situation de le devenir (voir contexte ci-dessous). De fait, de nombreux dispositifs internationaux ont été annoncés et mis en place par la communauté des créanciers publics, notamment dans le cadre du G20 et du Club de Paris en raison du risque de défaut de paiement de certains pays et des menaces que le surendettement fait peser sur eux et leurs populations. Dans ce cadre, la PFDD a mené un plaidoyer actif dès avril 2020 auprès des autorités françaises, du Club de Paris et du G20 en réclamant notamment une véritable annulation des paiements de dettes des pays touchés sur les prochaines années et dénonçant l'insuffisance du moratoire prévu. Elle a également sollicité une extension des initiatives institutionnelles à l'ensemble des créanciers (privés et banques multilatérales) en réponse à l'extrême pauvreté dans le monde qui a augmenté pour la première fois depuis des dizaines d'années. Ces problématiques vont perdurer dans les années à venir avec des impacts directs sur les conditions de vie des populations, en particulier les plus vulnérables, dont les femmes qui sont les premières victimes des désengagements publics dans les domaines sociaux pour des raisons économiques.

## **2) Contexte du continent :**

Alors que 60% des pays africains courent un risque élevé de surendettement selon le FMI et que déjà quatre pays du continent ont demandé la restructuration de leur dette au titre du Cadre commun du G20 sur le traitement de la dette (Zambie, Ethiopie, Tchad et Ghana), selon les chiffres publiés par Debt Justice en juillet 2022, les dettes extérieures cumulées des pays africains s'élèvent à 696 milliards de dollars. Un tiers de ces stocks de dettes étant dus à des créanciers privés occidentaux, contre 12 % dus à des créanciers chinois, 39% à des institutions multilatérales (Banque mondiale, FMI, BAD, etc.) et 13% à d'autres créanciers bilatéraux publics (dont les pays du Club de Paris).

L'avenir n'étant pas plus rassurant car dans un rapport<sup>3</sup> paru en avril 2023, la CNUCED a montré que sur l'ensemble des 38 pays étudiés, huit pays africains seraient déjà en situation de surendettement<sup>4</sup> et 13 autres présenteraient un risque élevé de surendettement<sup>5</sup>.

Devant déjà faire face à un service de la dette élevé (somme que l'emprunteur doit payer chaque année pour honorer sa dette – une partie du principal et des intérêts-), à une croissance qui devrait ralentir et à une hausse des taux d'intérêt, plusieurs pays africains vont, de plus, devoir faire face à ce qu'on appelle un « mur d'échéances » durant les années à venir, c'est-à-dire rembourser des euro-obligations émises au cours de la décennie précédente. D'autant que, toujours selon la CNUCED, la plupart des gouvernements africains ne sont pas en capacité financière de faire appel aux marchés internationaux pour refinancer leurs dettes et repousser les échéances. Des remboursements qui devraient atteindre des montants records en 2024 et compliquer d'autant plus la situation de ces pays pour pouvoir lutter contre la pauvreté et les changements climatiques.

Face à cette situation, de nombreuses initiatives sont apparues. L'Union Africaine a par exemple annoncé le lancement d'un « observatoire » de la dette de ses Etats membres (avec des données en temps réel) afin de mettre en place un système d'alerte précoce sur les situations de surendettement et aider les pays, au niveau régional, à améliorer la gouvernance de leurs finances publiques. Autre exemple, en mai dernier, les ministres africains des Finances ont appelé lors des assemblées générales de la Banque africaine de développement (BAD), à des réformes du système des Droits de tirage spéciaux (DTS) du Fonds monétaire international (FMI)<sup>6</sup>. En effet, alors qu'une allocation de DTS de 650 milliards de dollars a été annoncée en 2021 pour répondre aux besoins de financement des pays lors de la pandémie, les pays africains n'ont touché qu'une infime partie de cet argent de par les règles de distribution du FMI (selon le poids de l'économie du pays). Ainsi l'Afrique n'a alors touché que 5% de ces DTS contre 70% pour les seuls pays riches.

Cette situation d'insoutenabilité de la dette des pays africains et la multiplication des initiatives pour les résoudre justifie l'intérêt pour la PFDD de pouvoir s'engager aux côtés d'organisations africaines qui lutteraient pour trouver une solution juste et durable à cette situation. Cependant, la PFDD s'étant concentrée principalement sur les organisations partenaires, il est difficile pour la plateforme aujourd'hui d'identifier d'autres organisations sur ces enjeux et le dynamisme de celles-ci. Une meilleure connaissance du tissu associatif et syndical engagé sur la dette permettrait également à la PFDD de connecter ses actuels partenaires africains avec de nouvelles organisations travaillant sur les mêmes thématiques.

### **3) Présentation de la plateforme et de ses membres**

---

<sup>3</sup> UNCTAD, *Trade and Development Report Update*, Avril 2023. Disponible ici :

[https://unctad.org/system/files/official-document/gdsinf2023d1\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/gdsinf2023d1_en.pdf)

<sup>4</sup> République du Congo, Malawi, Mozambique, Sao Tomé-et-Principe, Somalie, Soudan, Zambie et Zimbabwe

<sup>5</sup> Burundi, Cameroun, Centrafrique, Tchad, Comores, Djibouti, Ethiopie, Gambie, Ghana, Guinée-Bissau, Kenya, Sierra Leone et Soudan du Sud

<sup>6</sup> <https://www.jeuneafrique.com/1447614/economie/dette-africaine-trois-propositions-pour-reformer-le-systeme-des-dts/>

Depuis 2015, dans le cadre du projet co-financé par l'AFD, plusieurs organisations membres de la PFDD ont associé des organisations avec lesquelles elles sont chacune en partenariat dans la durée dans les pays d'intervention. Ceci a permis une répartition des rôles en matière de suivi partenarial et opérationnel ainsi qu'une plus grande synergie entre ces acteurs. Certains avaient déjà des relations de travail et le projet a permis une structuration et une formalisation de ces liens. Le CCFD- Terre Solidaire assure le portage administratif de la coordination depuis sa création.

Aujourd'hui les membres actifs de la PFDD sont le CCFD-Terre Solidaire, le Secours Catholique Caritas France, Oxfam France, la CGT, la CFDT et le CADTM.

Au niveau de la PFDD, l'équipe opérationnelle du projet est constituée d'un coordinateur de la PFDD (à temps plein), basée dans les locaux du CCFD-Terre Solidaire. Il a pour rôle l'animation et la coordination de la PFDD et de son plaidoyer en lien avec le Groupe de Travail Plaidoyer, la coordination des activités à mettre en œuvre en France et dans les cinq pays d'intervention dans le cadre du projet ainsi que la planification, la communication, le suivi et le compte-rendu opérationnel et financier.

Pour échanger entre organisations membres de la PFDD, au-delà des échanges quotidiens, trois types d'espaces d'échanges ont été créés :

- Les réunions plénières de la PFDD (une fois tous les 2 mois)
- Des Groupes Pays (5) réunissant les membres de la plateforme ayant un intérêt particulier pour le pays en question (la majorité des membres sont dans plusieurs groupes pays). Les Groupes pays se réunissent régulièrement, et notamment avec les organisations/plateformes partenaires des pays concernés.
- Un Groupe de travail « Plaidoyer » réunissant aujourd'hui le CCFD-Terre Solidaire, Oxfam et le CADTM.

La Plateforme française a publié en décembre 2022 un « policy paper » faisant la synthèse des analyses et des recommandations à porter. Elle va dorénavant s'attacher à construire une stratégie de plaidoyer spécifique à la question des créanciers privés.

#### **4) Descriptif du projet en cours et contexte**

L'objectif global du projet est de contribuer à l'amélioration de la gouvernance démocratique par la participation de la société civile au suivi des politiques publiques dans les pays africains signataires d'un C2D. L'objectif spécifique est de renforcer le rôle de la société civile française et des sociétés civiles du Cameroun, Congo, Côte d'Ivoire, Guinée et RDC sur les questions de dette et de financement du développement<sup>7</sup>.

Pour le projet dans son ensemble les publics cibles sont :

- Les organisations membres de la PFDD (6 membres actifs et 20 membres associés) ;
- Les organisations membres des plateformes dans les cinq pays d'intervention (Cameroun, Congo, Côte d'Ivoire, Guinée et RDC);
- Les pouvoirs publics français et des cinq pays d'intervention du projet.

Bénéficiaires indirects :

- La société civile en France, au Cameroun, au Congo, en Côte d'Ivoire, en Guinée et en RDC ;

---

<sup>7</sup> C'est dans ce cadre que s'inscrit cette cartographie des organisations et réseaux africains engagés sur la dette

- Les populations bénéficiaires des projets/programmes C2D dans les pays d'intervention ;
- Les citoyen-ne-s français-e-s (en tant que bénéficiaires de l'information et la transparence sur l'utilisation des fonds C2D)

## **II. Objectifs et méthodologie de la cartographie**

### **1) Objectifs de la cartographie**

- Recenser les compétences et expertises spécifiques (par exemple créanciers privés, transparence, géographique...etc) de différentes organisations africaines et individus travaillant sur les questions de dette souveraine, avec un focus sur les acteurs francophones et faire le lien avec les activités de la PFDD
- Analyser les forces et faiblesses de ces acteurs, notamment depuis une perspective de plaidoyer technique et politique
- Etablir une typologie/classement selon le degré de dynamisme des organisations/réseaux/individus recensés et leurs modes d'actions/pratiques
- En fonction de la typologie réalisée, identifier au sein des organisations la ou les personnes ressources à contacter pour établir des collaborations ponctuelles ou stratégiques.

### **2) Méthodologie**

#### a) Pour la cartographie

Concernant la méthodologie de la cartographie, la PFDD laisse aux candidat-e-s le soin de proposer leur propre méthodologie

#### b) Pour la restitution

La restitution finale est souhaitée en plénière de la PFDD. Une option à distance sera proposée aux membres de la PFDD ne pouvant se rendre à Paris.

## **III. Modalités de la cartographie**

### **1) Moyens financiers**

L'enveloppe budgétaire disponible pour la réalisation de cette cartographie est d'au plus 3 000 € TTC.

## 2) Calendrier

	Juillet-Août 2023	Sept. 2023	Oct.-Nov. 2023	Dec. 2023
Finalisation et publication des Termes de Références				
Recrutement du/de la consultant-e				
Réalisation de la cartographie				
Rendu première version cartographie				
Finalisation des livrables et restitution à la PFDD				

Calendrier indicatif des débuts et fins des tranches de phase, le travail ne représentant pas un temps complet sur les périodes indiquées. Libre au-à la consultant-e d'adopter le rythme pertinent et possible selon sa méthodologie et le budget.

## 3) Livrables attendus

- Un rapport final n'excédant pas 20 pages sans les annexes
- Une synthèse de 3 à 5 pages
- Un rapport intermédiaire
- Une restitution orale auprès de la plateforme concernée
- Des fiches types par organisations ainsi que les éventuelles productions des organisations (études, rapports).

## 4) Critères de sélection du-de la consultant-e

Le-La consultant-e est invité-e, après avoir pris connaissance des présents Termes de Référence, à faire des propositions techniques et financières (selon le modèle en annexe) pour la réalisation de la cartographie.

La sélection sera effectuée par un comité de sélection, sur la base des critères suivants:

- ✓ exposé de la problématique et compréhension du sujet ;
- ✓ démarche méthodologique proposée et chronogramme de réalisation ;
- ✓ qualifications, expériences et compétences en matière de cartographie ;
- ✓ expériences et connaissances des organisations de la société civile africaine
- ✓ expériences et connaissance des questions de dette;
- ✓ coûts et niveau de détail du budget;

## 5) Modalités de réponse

La proposition technique ne devra pas dépasser 3 pages.

Les propositions méthodologiques, techniques et financières (réponse aux présents Termes de Référence), accompagnées du CV, devront être retournées au plus tard le 15 septembre 2023 sous forme électronique (email) à l'attention de :

Mathieu Paris : [m.paris@ccfd-terresolidaire.org](mailto:m.paris@ccfd-terresolidaire.org)

La sélection s'effectuera la semaine du 18 au 22 septembre 2023. Suite à cette sélection un entretien pourra être organisé avec les deux propositions pré-sélectionnées.

## **6) Modalités contractuelles**

Un contrat sera signé entre la personne réalisant la consultance et le CCFD-Terre Solidaire au nom de la Plateforme Française Dette et Développement.

Le paiement s'effectuera en 2 tranches distinctes :

- 50% après signature dudit contrat
- 50% après validation du rapport final

## **Annexe 1 : Canevas de présentation de la proposition**

*La réponse aux Termes de Référence devra s'organiser autour des 3 sections suivantes :*

### **1. Compréhension des Termes de Référence**

Cette section décrira - entre autres - la compréhension que le-la consultant-e a :

- des Termes de Référence présentés ;
- du contexte du projet ;
- du projet lui-même.

### **2. Méthodologie de travail et résultats attendus**

Cette section décrira entre autres :

- la méthodologie proposée pour atteindre les objectifs de la cartographie de façon documentée, argumentée ;
- un chronogramme indicatif ;
- les résultats attendus ;
- les limites de la cartographie ;
- toute autre information permettant une bonne compréhension de la méthode utilisée

### **3. Annexes**

- le CV du-de la candidat-e
- le devis de la prestation