

Cote du document: EB 2012/105/INF.3
Date: 23 mars 2012
Distribution: Publique
Original: Anglais

F



Ouvrer pour que les
populations rurales pauvres
se libèrent de la pauvreté

Classement par catégories et gouvernance des ressources dont dispose le FIDA

Note pour les représentants au Conseil d'administration

Responsables:

Questions techniques:

Rutsel Silvestre J. Martha
Conseiller juridique
téléphone: +39 06 5459 2457
courriel: r.martha@ifad.org

Sylvie Arnoux
Juriste
téléphone: +39 06 5459 2460
courriel: s.arnoux@ifad.org

Xuan Gao
Juriste
téléphone: +39 06 5459 2689
courriel: x.gao@ifad.org

Transmission des documents:

Kelly Feenan
Chef du Bureau des organes
directeurs
téléphone: +39 06 5459 2058
courriel: gb_office@ifad.org

Conseil d'administration — Cent cinquième session
Rome, 3-4 avril 2012

Pour: **Information**

Note d'information

Classement par catégories et gouvernance des ressources dont dispose le FIDA

1. Contexte et objet

1. À sa quatrième session, la Consultation sur la neuvième reconstitution des ressources du FIDA (FIDA9) a demandé qu'une note d'information complète sur la catégorisation et la gouvernance des ressources du Fonds soit présentée au Conseil d'administration. La présente note remplace celle adressée au Conseil d'administration en date du 1^{er} décembre 2004 (EB 2004/83/INF.6), dans laquelle le Secrétariat expliquait brièvement la gouvernance de deux catégories de ressources du FIDA, à savoir les contributions complémentaires et les fonds supplémentaires.

2. Ressources dont dispose le FIDA

2. Aux termes de la section 1 de l'article 4 de l'Accord portant création du FIDA (l'Accord), les ressources du Fonds comprennent: i) les contributions initiales; ii) les contributions supplémentaires; iii) les contributions spéciales d'États non membres et d'autres sources; et iv) les ressources provenant ou qui proviendront des opérations du Fonds ou d'autres sources. Ces ressources sont souvent désignées comme étant les "ressources ordinaires" du FIDA, ce qui souligne le fait que leur versement est relativement prévisible et fréquent et qu'elles forment la majeure partie des ressources du Fonds.

3. Sans préjudice des dispositions générales de la section 1 de l'article 4, le FIDA, en tant qu'organisation intergouvernementale dotée d'une personnalité juridique internationale, est également habilité à recevoir et administrer d'autres ressources afin de s'acquitter de son mandat général, qui prévoit, en vertu de l'article 2 de l'Accord, "de mobiliser et de fournir à des conditions de faveur des ressources financières supplémentaires pour le développement agricole des États membres en développement". Ce pouvoir concernant des ressources qui ne sont pas recensées à l'article 4, même s'il n'est pas expressément mentionné dans l'Accord, a pour fondement juridique la section 3 de l'article 7 dudit accord, qui dispose que:

Outre les opérations spécifiées dans d'autres parties du présent Accord, le Fonds peut entreprendre toutes activités accessoires et exercer, dans le cadre de ses opérations, tous pouvoirs nécessaires pour atteindre son objectif.

4. Par une série de décisions, les organes directeurs du FIDA ont invité le Secrétariat à examiner les possibilités d'accroître les ressources dont dispose le Fonds pour ses activités en sortant du cadre des dispositions de la section 1 de l'article 4, moyennant des mécanismes faisant appel ou non au marché. Ainsi qu'il est précisé à la section 4 de la présente note, à ce jour, des montants importants ont été mobilisés et des instruments ont été créés en conséquence.

3. Ressources mentionnées à l'article 4

Tableau 1: Ressources ordinaires (article 4)

Ressources mentionnées à l'article 4	Contributions	Contributions initiales (source: Membres)	Contributions versées avant le 26 janvier 1995 (voix: oui)
			Contributions versées depuis le 26 janvier 1995 (voix: non)
		Contributions supplémentaires (source: Membres)	Contributions de base (voix: oui)
			Contributions complémentaires (voix: non)
		Contributions spéciales (source: non-membre; voix: non)	
Ressources provenant ou qui proviendront des opérations du Fonds ou d'autres sources			

3.1. Contributions

5. L'article 4 de l'Accord prévoit trois catégories de contributions (tableau 1), qui sont mises à la disposition du FIDA conformément à la section 5 de l'article 4 (Conditions régissant les contributions), c'est-à-dire qu'elles "sont versées sans restriction quant à leur utilisation et ne sont remboursées aux Membres contributeurs que conformément à la section 4 de l'article 9 [Cessation des opérations et répartition des avoirs]". Cette disposition ne doit toutefois pas être interprétée d'une manière qui priverait le Conseil des gouverneurs (ou le Conseil d'administration, en cas de délégation de pouvoirs) du pouvoir de décider de l'utilisation de ces contributions.

Contributions initiales

6. En vertu de la section 2 de l'article 4, les contributions initiales sont versées par les Membres originaires, comme par les Membres non originaires, lorsqu'ils adhèrent au FIDA en déposant leurs instruments de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion conformément aux dispositions des sections 1 b) et 1 c) de l'article 13 de l'Accord. Les contributions initiales versées avant le 26 janvier 1995 ont donné lieu à l'attribution de voix de contribution aux Membres contributeurs conformément à l'article 6.3 a) i) B) de l'Accord.

Contributions supplémentaires

7. La section 3 de l'article 4 traite des contributions supplémentaires dont le Conseil des gouverneurs appelle au versement, dans le cadre des reconstitutions périodiques des ressources du FIDA par les Membres. Bien qu'elles ne soient pas mentionnées dans l'Accord, deux sous-catégories de contributions supplémentaires ont été établies par le Conseil des gouverneurs dans ses diverses résolutions relatives aux reconstitutions, à savoir les "contributions de base" et les "contributions complémentaires".

8. Les contributions supplémentaires, pour lesquelles des voix de contribution sont attribuées aux Membres contributeurs au prorata du montant versé, conformément à la section 3 a) de l'article 6 de l'Accord, sont dénommées "contributions de base" dans la

résolution 166/XXXV du Conseil des gouverneurs sur FIDA9¹, alors qu'aucune appellation spécifique ne leur avait été donnée dans les précédentes résolutions relatives aux reconstitutions. Dans la note d'information de 2004 à l'intention du Conseil d'administration (EB 2004/83/INF.6), ces contributions sont désignées comme étant des contributions "classiques" aux reconstitutions, par opposition aux contributions complémentaires, l'autre sous-catégorie des contributions supplémentaires.

9. Les contributions complémentaires, qui sont mentionnées pour la première fois dans la résolution du Conseil des gouverneurs sur FIDA2 (37/IX), ont été ensuite prises en considération par ledit conseil dans toutes les reconstitutions suivantes. Versées à titre volontaire, elles ne donnent pas lieu à l'attribution de voix de contribution aux Membres contributeurs au prorata du montant. Dans la pratique, les Membres contributeurs peuvent éventuellement proposer au Conseil des gouverneurs, aux fins d'examen, une utilisation spécifique de ces ressources. Lorsque ledit conseil approuve une telle proposition, l'utilisation envisagée est précisée dans la résolution adoptée par le Conseil des gouverneurs pour la reconstitution en question. Depuis FIDA2, dans ses résolutions relatives aux reconstitutions, le Conseil des gouverneurs a habilité le Conseil d'administration à approuver l'utilisation qui doit être faite des contributions complémentaires².

Contributions spéciales

10. Aux termes de la section 6 de l'article 4, les ressources du FIDA peuvent être accrues par des contributions spéciales d'États non membres ou d'autres sources. Comme toutes les autres contributions, celles-ci doivent être versées conformément aux dispositions de la section 5 de l'article 4 (Conditions régissant les contributions). Par conséquent, les contributions de cette catégorie ne peuvent être versées que sous forme de subventions ou de dons non soumis à conditions. Toutefois, dans sa résolution 166/XXXV sur FIDA9, le Conseil des gouverneurs décide notamment, pour la première fois, que les contributions spéciales faites par tout État après l'adoption de la résolution en question seront converties en contributions supplémentaires après l'adhésion du contributeur au Fonds durant la période couverte par FIDA9 (2013-2015)³.

3.2. Ressources mentionnées à l'article 4 autres que les contributions

11. La quatrième catégorie de ressources ordinaires du FIDA comprend les ressources provenant ou qui proviendront des opérations du Fonds ou d'autres sources, s'agissant notamment du remboursement des prêts du Fonds (y compris les remboursements futurs qui peuvent être engagés au titre du pouvoir d'engagement anticipé), des revenus des placements et des redevances que le FIDA peut percevoir pour les services qu'il fournit à ses Membres ou à des tiers (par exemple les frais de gestion perçus par le Fonds lorsqu'il administre des dons et des prêts accordés aux Membres, pour le compte des donateurs ou des prêteurs).

3.3. Financement sur les ressources ordinaires du FIDA

12. L'utilisation des ressources ordinaires du FIDA relève des articles 4 et 7 de l'Accord et des règles d'application correspondantes, notamment les dispositions concernant les bénéficiaires, les critères de répartition du financement (par exemple la proportion de dons), et les conditions et modalités du financement. Le Président soumet les projets et programmes financés avec les ressources ordinaires du FIDA au Conseil d'administration pour approbation, sauf décision contraire des organes directeurs.

¹ Section III a) i).

² Depuis FIDA7 (résolution 141/XXIX), le Conseil des gouverneurs a autorisé les Membres à verser des contributions supplémentaires, de base ou complémentaires, subordonnées à l'accomplissement par le FIDA d'actions précises, tel qu'il est convenu dans les rapports correspondants des consultations sur les reconstitutions; elles sont dénommées "contributions contingentes".

³ Section III b) iii).

13. Il convient de noter que, lorsqu'il verse l'une des trois contributions prévues à l'article 4, un Membre renonce à tout contrôle sur ces fonds et sur leur utilisation, dès lors qu'ils ont été acceptés par le FIDA. Il ne reçoit pas non plus de rapports spéciaux sur les intérêts perçus sur ces ressources.

4. Ressources administrées par le FIDA

4.1. Principes et fondement juridique de l'administration des ressources

14. Conformément à la section 3 de l'article 7 de l'Accord, le FIDA peut entreprendre toutes activités et exercer, dans le cadre de ses opérations, même si cela n'est pas expressément mentionné dans ledit accord, "tous pouvoirs nécessaires pour atteindre son objectif", à savoir "mobiliser et fournir à des conditions de faveur des ressources financières supplémentaires pour le développement agricole des États membres en développement" (article 2 de l'Accord). Dans la pratique, le Secrétariat a adopté depuis longtemps une approche novatrice de la mobilisation des ressources, qui sort largement du cadre des dispositions de l'article 4, afin de répondre à la demande croissante d'investissements dans l'agriculture émanant d'États membres en développement.

15. À maintes reprises, le Conseil des gouverneurs a apporté son soutien à cette approche. C'est ainsi qu'en 2001 (résolution 122/XXIV), il a demandé au Secrétariat "de continuer à explorer les possibilités d'accroître le financement disponible au moyen de ressources autres que celles des donateurs, y compris par des mécanismes faisant appel au marché". En outre, dans la résolution du Conseil des gouverneurs sur FIDA8 (résolution 154/XXXII), le Conseil d'administration et le Président ont été encouragés à renforcer le rôle moteur du FIDA dans la mobilisation d'investissements agricoles nationaux et internationaux, afin de compléter les ressources du Fonds en utilisant sa faculté d'assurer des services financiers et techniques, y compris l'administration des ressources et la fonction d'agent fiduciaire. Il a également été précisé que les opérations liées à la prestation de ces services financiers ne seront pas effectuées pour le compte du Fonds. Cette nécessité de diversifier la mobilisation des ressources figure dans la résolution sur FIDA9 (résolution 166/XXXV)⁴, dans laquelle le Conseil des gouverneurs confirme également que, lorsqu'il a fixé les objectifs de FIDA9, il a tenu compte de "l'engagement pris par le Président de mettre tout en œuvre pour examiner les possibilités d'accroître le financement grâce à d'autres sources"⁵.

16. Ainsi qu'il est indiqué au tableau 2, le FIDA a assuré des services administratifs pour des ressources apportées tant par des donateurs (dons à des tierces parties) que par des prêteurs (prêts à des tierces parties). Lorsqu'il administre ces ressources, le Fonds, agissant en qualité de mandataire conformément aux accords conclus avec les donateurs et les prêteurs qui sont les mandants, remplit ses fonctions d'agent fiduciaire afin de garantir que ces prêts et dons sont utilisés conformément aux souhaits des donateurs et des prêteurs et à son mandat. Ces fonds administrés sont traités séparément de l'ensemble des autres ressources détenues par le FIDA. Ils sont différents de toutes les ressources mentionnées à l'article 4, en ce sens qu'ils n'appartiennent pas au FIDA et ne sont donc pas nécessairement soumis aux dispositions de la section 5 de l'article 4 (Conditions régissant les contributions) de l'Accord, leur utilisation étant régie par des conditions arrêtées d'un commun accord et négociables entre le mandataire et le (ou les) mandant(s). Des frais de gestion sont appliqués pour les services assurés par le FIDA car, comme il est indiqué dans les résolutions relatives aux reconstitutions susmentionnées, les opérations liées à la prestation de ces services ne sont pas effectuées pour le compte du FIDA.

⁴ Section X.

⁵ Préambule.

Tableau 2: Ressources administrées par le FIDA

Ressources administrées par le FIDA (source: n'importe quelle source; voix: non)	Dons administrés en faveur de bénéficiaires: fonds supplémentaires
	Prêts administrés en faveur de bénéficiaires

4.2. Dons administrés: fonds supplémentaires

17. Dans le cadre de ses fonds supplémentaires, le FIDA a accepté d'administrer un volume important de dons pour le compte de donateurs⁶. Les donateurs négocient et arrêtent avec le FIDA les conditions d'utilisation de ces ressources dans le cadre d'accords relatifs à des fonds supplémentaires (accords de partenariat/d'administration), portant notamment sur la destination de ces fonds (à savoir les activités et/ou les bénéficiaires spécifiques en faveur desquels les fonds peuvent être utilisés), les exigences en matière de procédures (par exemple, pour l'établissement des rapports et le suivi) et les frais de gestion appliqués par le FIDA pour couvrir les coûts liés à l'administration de ces ressources.

18. À des fins opérationnelles, dans la pratique, les fonds supplémentaires du FIDA ont été classés, selon leur usage, dans les grandes catégories énumérées ci-dessous:

- a) Ressources de cofinancement. Ressources reçues et administrées par le FIDA pour le compte de donateurs et destinées au cofinancement de projets et programmes financés par des prêts ou dons du Fonds.
- b) Ressources pour l'assistance technique et les programmes. Fonds versés au FIDA pour financer, à titre de don, divers programmes thématiques et activités d'assistance technique de courte durée décidés d'un commun accord par le donateur et le FIDA, ainsi que pour couvrir les dépenses relatives à l'élaboration, l'exécution et l'évaluation des projets et programmes.
- c) Ressources des cadres associés. Fonds versés au FIDA par des Membres au titre du programme des cadres associés, ou d'autres modalités similaires de financement de cadres auxiliaires du FIDA.
- d) Autres fonds supplémentaires. Fonds reçus par le FIDA au titre de projets ou programmes à objectif unique financés par un ou plusieurs donateurs.
- e) Fonds administrés par le FIDA pour le compte d'autres organisations partenaires hébergées par le FIDA. Par exemple, le Mécanisme mondial de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification et la Coalition internationale pour l'accès à la terre.

19. Étant donné que les divers pouvoirs prévus à la section 3 de l'article 7 de l'Accord ne rentrent pas dans la catégorie des pouvoirs qui ne peuvent pas être délégués en vertu de la section 2 c) de l'article 6, ni des pouvoirs réservés au Conseil des gouverneurs conformément à sa résolution 77/2, telle que modifiée par la résolution 86/XVIII, le Conseil d'administration est l'organe compétent pour décider d'administrer ou non des fonds supplémentaires et déterminer les conditions de cette administration.

⁶ Environ 884 millions d'USD au 31 décembre 2011.

20. Ainsi qu'il y a été autorisé par le Conseil d'administration à sa vingt-huitième session en 1986 (EB 86/28/R.47) et à sa trentième session en 1987 (EB 87/30/R.28), le Président est habilité à recevoir et administrer des dons provenant de toutes sources, conditionnels et destinés au financement de projets du FIDA en cours, ainsi que des dons provenant de Membres, conditionnels et destinés au financement d'études et d'activités d'assistance technique de courte durée liées à des opérations du FIDA, dans des conditions analogues à celles énoncées respectivement dans les documents EB 86/28/R.47 et EB 87/30/R.28, sans qu'il soit nécessaire d'obtenir l'approbation du Conseil d'administration.

4.3. Prêts administrés

21. Compte tenu de son savoir-faire reconnu en matière de financement et de développement agricole, le FIDA peut également être sollicité par un prêteur, membre ou non membre, pour administrer un prêt accordé par ce bailleur de fonds en vue de financer un projet agricole dans un pays en développement membre du FIDA.

22. Comme dans le cas des fonds supplémentaires, le FIDA peut négocier des modalités et conditions spécifiques pour l'administration des prêts accordés par différents prêteurs et peut choisir d'appliquer les mêmes règles que pour la gestion des ressources mentionnées à l'article 4. La faculté d'administrer les prêts pour le compte des prêteurs qui est dévolue au Conseil d'administration repose sur le même fondement juridique que sa compétence concernant les fonds supplémentaires⁷.

4.4. Fonds fiduciaires

23. Lorsqu'il administre aussi bien des fonds supplémentaires versés par des donateurs que des prêts octroyés par des prêteurs, le FIDA dispose normalement de deux moyens possibles, à savoir qu'il peut agir en son propre nom ou en qualité de gestionnaire d'un fonds fiduciaire. Toutefois, il convient de noter que, une fois le fonds fiduciaire créé par le FIDA (ou par d'autres entités), en tant que personne morale distincte, son actif et son passif seront cantonnés et comptabilisés séparément des comptes du FIDA et seront exclusivement utilisés aux fins du fonds fiduciaire. Les biens et actifs détenus par le fonds fiduciaire n'appartiennent pas au FIDA, mais sont des ressources qu'il administre. Tel était le cas par exemple lorsque le FIDA, agissant en qualité de gestionnaire du Fonds fiduciaire du mécanisme de cofinancement espagnol pour la sécurité alimentaire (créé par le Conseil d'administration, EB 2010/100/R.29/Rev.2), a conclu un accord avec le Royaume d'Espagne en vue d'emprunter 285,5 millions d'EUR, pour accorder des prêts à des conditions particulièrement favorables à des pays en développement membres du FIDA⁸.

En vertu de la résolution 77/2 du Conseil des gouverneurs, telle que modifiée par la résolution 86/XVIII, l'établissement des fonds fiduciaires est du ressort du Conseil d'administration. En outre, par la résolution 134/XXVII, le Conseil des gouverneurs habilite le Conseil d'administration à prendre toutes décisions à cet égard.

⁷ En vertu de son acte constitutif (l'Accord), il n'est pas interdit au FIDA d'accepter, par opposition à administrer, des prêts octroyés par des prêteurs. Toutefois, le Fonds n'a jamais eu recours auparavant à ce type d'emprunt, qui est le principal moyen de mobiliser des ressources utilisé par de nombreuses autres institutions financières internationales.

⁸ Accord de prêt entre le Royaume d'Espagne ("l'Espagne"), agissant par l'entremise de l'Instituto de Crédito Oficial ("ICO") en tant qu'agent financier, et le Fonds fiduciaire du mécanisme de cofinancement espagnol pour la sécurité alimentaire ("le Fonds fiduciaire"), agissant par l'entremise du Fonds international de développement agricole en sa qualité de gestionnaire du Fonds fiduciaire ("le FIDA", "le Fonds", ou "le gestionnaire"), daté du 28 décembre 2010. Dans l'instrument portant création du Fonds fiduciaire (EB 2010/100/R.29/Rev.2), le Conseil d'administration décide que le FIDA administrera le Fonds fiduciaire conformément aux mêmes règles que celles qui s'appliquent, aux termes de l'Accord portant création du FIDA, à la gestion des ressources du Fonds, sauf dispositions contraires de l'instrument.