

Cote du document: EB 2016/117/R.17
Point de l'ordre du jour: 11
Date: 9 mars 2016
Distribution: Publique
Original: Anglais

F



Investir dans les populations rurales

Rapport de situation du Groupe de travail ad hoc sur la gouvernance

Note pour les représentants au Conseil d'administration

Responsables:

Questions techniques:

Raït Pertev
Secrétaire du FIDA
téléphone: +39 06 5459 2254
courriel: r.pertev@ifad.org

Alessandra Zusi Bergés
Responsable du
Bureau des organes directeurs
téléphone: +39 06 5459 2092
courriel: gb_office@ifad.org

Conseil d'administration — Cent dix-septième session
Rome, 13-14 avril 2016

Pour: Information

Table des matières

Généralités	1
Annexes	
I. Synthèse des délibérations de la troisième réunion du Groupe de travail ad hoc sur la gouvernance	2
II. Synthèse des délibérations de la quatrième réunion du Groupe de travail ad hoc sur la gouvernance	6

Rapport de situation du Groupe de travail ad hoc sur la gouvernance

Généralités

1. Depuis février 2015, date de sa création par le Conseil des gouverneurs, le Groupe de travail ad hoc sur la gouvernance a tenu quatre réunions et plusieurs consultations informelles.
2. Le rapport de situation soumis au Conseil d'administration à sa cent quinzième session, en septembre 2015 (document EB 2015/115/R.24/Rev.1), faisait la synthèse des délibérations tenues par le groupe lors de ses deux premières réunions.
3. Conformément au mandat du Groupe de travail ad hoc sur la gouvernance, ce dernier rend périodiquement compte au Conseil d'administration de l'avancement de ses travaux. Le présent rapport fournit la synthèse des troisième et quatrième réunions du groupe de travail, tenues respectivement le 15 décembre 2015 et le 20 janvier 2016. À la date de la publication du rapport, la cinquième réunion prévue le 12 avril n'ayant pas encore eu lieu, le président du groupe de travail présentera au Conseil d'administration, à sa cent dix-septième session, une mise à jour orale sur cette réunion; le rapport y relatif soumis au Conseil à sa cent dix-huitième session contiendra la synthèse des cinquième et sixième réunions du groupe de travail.

Synthèse des délibérations de la troisième réunion du Groupe de travail ad hoc sur la gouvernance

1. La troisième réunion du Groupe de travail ad hoc sur la gouvernance s'est tenue le 15 décembre 2015 au siège du FIDA, avec la participation des représentants des États membres suivants: Angola, Argentine, États-Unis, Italie, Pakistan, République bolivarienne du Venezuela et Royaume-Uni. Les représentants de l'Autriche, du Brésil, de la Chine, de Chypre, du Costa Rica, de Cuba, des Émirats arabes unis, de l'Éthiopie, de la Fédération de Russie, de la Finlande, de la France, de la Grèce, du Kenya, du Koweït, du Liberia, de Madagascar, du Mexique, de la Norvège, de la République dominicaine, de la Suisse, du Yémen et du Zimbabwe étaient présents en qualité d'observateurs.

A. Ouverture de la réunion

2. Le président du Groupe de travail, Son Excellence Claudio Rozencwaig (Argentine), présente une vue d'ensemble des débats qui ont eu pour cadre les deux premières réunions du Groupe, ainsi que ses réunions informelles. Le Secrétaire du FIDA présente un exposé sur le processus ayant conduit au recrutement de M. Emmanuel Maurice comme consultant en matière de gouvernance internationale, chargé de rédiger un rapport analysant les points forts et les faiblesses du système de listes du FIDA, et comparant et mettant en regard les systèmes de gouvernance des banques multilatérales de développement et des fonds mondiaux dotés de la même structure de gouvernance que le FIDA. Ce rapport doit aussi aborder la question des cycles de reconstitution des ressources et proposer un éventail d'options pour le renforcement du système actuel du FIDA en vue d'accroître son efficacité et d'inciter davantage à l'apport de contributions financières au FIDA (on trouvera à l'annexe I le mandat et un calendrier révisé de la mission du consultant). M. Maurice a été invité à la réunion afin d'y présenter les conclusions préliminaires de son examen.

B. Adoption de l'ordre du jour

3. L'ordre du jour de la réunion est adopté sans modifications. Il est convenu que de brèves consultations informelles se tiendront à l'issue de la réunion entre le consultant et chacune des trois listes afin de permettre un échange de vues en toute liberté.

C. Représentation des États membres du FIDA au sein des organes directeurs

4. M. Maurice présente¹ les principales caractéristiques du système de listes du FIDA et son évolution au fil du temps. Cette présentation propose une comparaison avec des institutions similaires du point de vue des voix et du nombre et de l'attribution des sièges au Conseil. Il émet l'opinion selon laquelle une éventuelle modification du système en vigueur, si elle était jugée nécessaire, pourrait avoir comme objectifs de rééquilibrer la représentation, d'accroître les possibilités d'exprimer des points de vue, et d'encourager les contributions à la reconstitution des ressources.
5. S'agissant du rééquilibrage de la représentation, les propositions préliminaires prévoient notamment de faciliter les transferts d'une liste à une autre, de modifier l'attribution des sièges au Conseil, d'introduire un système de double majorité pour les décisions au sein du Conseil des gouverneurs et/ou du Conseil d'administration, de créer des listes et sous-listes différentes, avec de nouveaux groupes de membres, et d'abolir le système des listes.
6. Le consultant propose également divers moyens grâce auxquels un nombre accru d'États membres pourraient faire entendre leur voix dans le cadre des consultations sur les reconstitutions des ressources, et par exemple accroître le nombre de

¹ La présentation en PowerPoint est jointe en Appendice I.

participants de la Liste C, tenir des réunions de consultation dans des pays membres de la Liste C afin de mettre en évidence les besoins des pays emprunteurs et les activités du FIDA, définir un critère de participation aux consultations sur la base des activités du FIDA dans les États membres, utiliser de manière plus efficace les plateformes numériques du FIDA, et supprimer le lien existant entre le système des listes et la participation aux consultations.

7. Pour ce qui concerne les encouragements aux contributions, le consultant propose les options suivantes: accroître le nombre de membres de la Liste C participant aux consultations sur les reconstitutions; fonder la participation des membres des Listes A et B sur leurs contributions récentes ou sur des assurances fermes quant à leurs contributions futures; assortir d'une limite temporelle les droits de vote créés dans le cadre des reconstitutions; accorder un poids accru aux contributions dans la création de nouveaux droits de vote lors des reconstitutions; encourager une approche plus disciplinée de la répartition de la charge dans le cadre des reconstitutions; et récompenser la conformité par des voix de contribution supplémentaires.
8. Les représentants accueillent cette présentation avec satisfaction, la jugeant complète et précise, et soulignent que des délais suffisants sont nécessaires pour la conduite de consultations avec les différentes listes et avec les capitales sur les propositions formulées.
9. Les États membres ont formulé d'autres observations, et notamment:
 - a) le sentiment d'engagement et de participation pourrait être accru en utilisant mieux et plus efficacement les systèmes existants, y compris celui des collèges électoraux. Il pourrait être utile d'examiner la manière dont d'autres institutions utilisent des systèmes similaires et répartissent les voix. Il est également noté que le Conseil d'administration du FIDA se compose de 18 membres et de 18 suppléants, ayant tous le même droit de parole. Le Conseil comporte donc au total 36 membres, nombre supérieur à celui de toutes les autres institutions citées, à titre de comparaison, dans la présentation;
 - b) il serait utile d'inclure, à titre de comparaison, d'autres institutions dotées de caractéristiques similaires, comme le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et le Fonds multilatéral aux fins d'application du protocole de Montréal;
 - c) il conviendrait d'approfondir l'analyse sur les justifications du système de listes du FIDA, avec éventuellement un scénario excluant le système de listes;
 - d) à propos de l'encouragement aux contributions, il conviendrait d'aborder la question du lien entre les sièges au Conseil et le manque occasionnel de contributions;
 - e) il faudra tenir compte, dans le cadre de l'analyse comparative, de la taille du programme des différentes organisations;
 - f) les priorités devront être définies dans la perspective d'une amélioration de la productivité et de l'efficacité de l'organisation;
 - g) la nécessité d'encourager les contributions constitue une opinion partagée.
- D. Examen du processus de reconstitution des ressources du FIDA
10. Le Secrétaire du FIDA présente à la réunion un exposé sur les débats antérieurs relatifs au processus de reconstitution des ressources, et renvoie au document de référence communiqué à la précédente réunion du Groupe de travail.

11. Le consultant présente une brève comparaison des processus de reconstitution mis en œuvre dans des institutions semblables, et décrit certaines des conséquences possibles d'un allongement du cycle de reconstitution, résumées ci-après²:
 - a) l'allongement du cycle faciliterait la mise en correspondance des financements et des programmes de pays, étant donné qu'un cycle court rendrait plus difficile la planification à long terme du développement;
 - b) un cycle plus long offrirait davantage de temps pour explorer des contextes adéquats pour l'utilisation des fonds non engagés;
 - c) la réduction du nombre de réunions de consultation pourrait induire quelques économies;
 - d) le risque d'imprévisibilité accrue du financement. Il est toutefois noté, à ce propos, que l'extension des cycles de reconstitution du Fonds asiatique de développement (FAD) et du Fonds européen de développement (FED) n'avait pas entraîné de baisse des contributions;
 - e) un cycle de reconstitution plus long pourrait améliorer la qualité de la concertation entre le FIDA et les États membres, étant donné qu'elle reposera sur un examen à mi-parcours couvrant une période de deux ans. Dans le même temps, les possibilités de consultations seraient réduites, ce qui aurait un impact négatif.
 12. Le consultant propose que la question soit envisagée dans le contexte d'une réforme plus générale du processus de consultation.
 13. Le directeur par intérim du Bureau des partenariats et de la mobilisation des ressources fait part du point de vue de la direction sur les points essentiels soulevés par le consultant. Il déclare qu'il est pratiquement impossible de prévoir l'impact d'une éventuelle extension du cycle de reconstitution sur le niveau de la reconstitution des ressources du FIDA, et que les exemples du FAD et du FED n'apportent pas beaucoup d'assurances, étant donné que ces institutions sont, à de nombreux égards, différentes du FIDA.
 14. À propos de l'impact sur la mise à disposition de financements suffisants pour les programmes de développement, la direction souligne que, dans le mode actuel du cycle de reconstitution, cette question ne constitue pas un obstacle pour le FIDA. Pour ce qui concerne le rapport coût-efficacité, le FIDA pourrait certes réaliser quelques économies à long terme, mais il est peu probable qu'elles soient élevées. Par ailleurs, et bien qu'allonger d'une année la période de reconstitution n'aurait pas nécessairement d'impact important sur la concertation entre les États membres et la direction, la distance supplémentaire qui pourrait en résulter, en particulier pour une petite institution comme le FIDA, suscite des préoccupations.
 15. Les membres notent que la vision de la direction pour une réforme plus générale consiste en une coordination de tout éventuel allongement des périodes de reconstitution de la Banque interaméricaine de développement, de la Banque africaine de développement et du FIDA, peut-être à l'initiative de l'Association internationale de développement; une focalisation sur quelques questions stratégiques en rapport avec les reconstitutions; la préparation d'un nombre plus restreint de documents, sans toutefois le limiter à cinq comme proposé; et une utilisation accrue des plateformes numériques du FIDA pour accroître l'efficience du processus de reconstitution.
- E. Plan de travail pour 2016**
16. Le Groupe de travail adopte, avec quelques amendements, son plan de travail pour 2016. En conséquence, une réunion supplémentaire se tiendra le 20 janvier avec pour thème exclusif le processus de reconstitution des ressources, tandis que la

² Le processus de reconstitution des ressources est présenté à l'appendice II.

réunion prévue pour le mois de mars sera reportée au 12 avril afin de donner plus de temps au consultant pour qu'il parachève son rapport et aux membres pour qu'ils examinent le document et consultent leurs capitales. L'annexe II présente un calendrier révisé des produits attendus par les membres du Groupe de travail sur la gouvernance.

F. Questions diverses

17. Suivant la suggestion formulée par le Bureau du Groupe de travail sur la gouvernance, de brèves consultations informelles se tiendront entre le consultant et chacune des trois listes immédiatement après la réunion formelle du Groupe de travail afin de faciliter un échange de vues en toute liberté.

Synthèse des délibérations de la quatrième réunion du Groupe de travail ad hoc sur la gouvernance

1. La quatrième réunion du Groupe de travail ad hoc sur la gouvernance s'est tenue le 20 janvier 2016 au siège du FIDA. Y ont participé les membres des pays suivants: Angola, Argentine, Danemark, États-Unis, Indonésie, Italie, Pakistan, République bolivarienne du Venezuela et Royaume-Uni. Les représentants de l'Afrique du Sud, du Brésil, du Canada, de la Chine, de l'Espagne, de la France, de la Norvège, de la République dominicaine, du Soudan, de la Suisse et du Yémen y ont assisté en qualité d'observateurs.

A. Ouverture de la réunion

2. Avant d'entamer les discussions, Son Excellence Claudio Rozencwaig (Argentine), président du groupe de travail, a informé les participants de la disparition récente du vice-président du groupe de travail, M. Tazwin Hanif (Indonésie). Il a exprimé la peine que lui inspire cette triste nouvelle et a demandé à la délégation indonésienne de transmettre à la famille de M. Hanif les profondes condoléances des membres du groupe de travail, de la direction du FIDA et du président.
3. Le président a donné un aperçu du calendrier envisagé pour le groupe de travail tel qu'il figure dans son plan de travail³. Il a également informé les participants de la réception du projet de rapport établi par le consultant international sur la gouvernance, M. Emmanuel Maurice. Le rapport serait d'abord disponible en anglais avant d'être publié le 2 février dans les quatre langues officielles comme document en accès réservé aux membres. Les membres auraient la possibilité de présenter leurs observations dans un délai de deux semaines.
4. Le Secrétaire du FIDA a communiqué un résumé de la troisième réunion formelle du groupe de travail, ainsi que des informations sur le calendrier révisé des produits attendus du consultant.

B. Adoption de l'ordre du jour

5. L'ordre du jour de la réunion est adopté sans modifications.

C. Examen du processus de reconstitution du FIDA

6. Le consultant international sur la gouvernance est revenu brièvement sur certaines questions pertinentes pour le processus de reconstitution et les éventuelles implications d'une prolongation du cycle de reconstitution soulevées lors de la réunion de décembre. Il a aussi été question des discussions et des décisions concernant les cycles de reconstitution dans d'autres institutions financières internationales (IFI).
7. Monsieur Maurice a souligné qu'une prolongation du cycle de reconstitution pourrait avoir un effet positif, négatif ou neutre sur les niveaux de reconstitution, l'adéquation des fonds, l'efficacité et le coût du processus de reconstitution et le dialogue avec les membres. Il a précisé que réduire le nombre des réunions de consultation de quatre à trois dans un cycle de reconstitution de quatre ans permettrait de réaliser des économies, quoique dans une mesure limitée, et a réaffirmé que la question devrait être examinée dans le cadre d'une réforme plus large du processus de consultation. Il a suggéré d'envisager une prolongation du cycle de reconstitution des ressources du FIDA en coordination avec des IFI comparables, comme le Fonds africain de développement (FAD) et l'Association internationale de développement (IDA).
8. Le Directeur du Bureau des partenariats et de la mobilisation des ressources (PRM) a informé les membres que le FIDA travaillait déjà en coordination avec d'autres IFI sur les questions de reconstitution. À cet égard, les exemples du Fonds asiatique de développement et du Fonds européen de développement comme agences ayant des

³ WGG 2015/3/L.2/Rev.1.

cycles de quatre ans qu'a fournis le consultant ne sont peut-être pas des éléments de comparaison valables compte tenu de la nature bien particulière de ces institutions. Il a convenu qu'une reconstitution quadriennal ne permettrait de réaliser que des économies de coûts limitées et il a fait observer qu'on pourrait peut-être obtenir le même résultat en organisant moins de réunions au cours des consultations sur la reconstitution. Malgré l'avis que les effets d'un plus long cycle de reconstitution serait difficiles à prédire, il a résumé les préoccupations de la direction quant à un dialogue réduit avec les membres et les risques de découplage du processus de reconstitution du FIDA avec les deux autres IFI similaires. Il a recommandé que:

- i) toute prolongation soit envisagée dans le contexte d'une réforme plus globale impliquant la coordination de la prolongation des périodes de reconstitution des ressources avec d'autres IFI, l'IDA jouant éventuellement un rôle moteur; et
- ii) les reconstitutions se concentrent sur un nombre limité de questions stratégiques.

9. Certains des points de vue exprimés par les membres sont résumés ci-dessous.

- Bien que certains membres aient appuyé la prolongation du cycle de reconstitution à quatre ans, d'autres ont exprimé leurs préoccupations concernant l'impact négatif d'un cycle plus long sur le niveau des contributions, surtout si l'on tient compte des difficultés actuelles rencontrées pour atteindre l'objectif fixé pour FIDA10.
- En réponse à la proposition d'un membre visant à prolonger le cycle de reconstitution à quatre ans à titre expérimental et à revenir à trois si nécessaire, le consultant a déconseillé vivement cette option en raison des difficultés impliquées dans le processus.
- Certains membres ont suggéré d'envisager la reconstitution comme un "tout", la longueur du cycle n'étant qu'un élément parmi d'autres; les discussions devraient donc aussi porter sur l'efficacité et l'efficience du processus de consultation. Sur ce point, tout en félicitant la direction du FIDA pour les progrès notables qui ont été réalisés, en particulier concernant les deux dernières reconstitutions, il a été suggéré qu'il y avait encore matière à amélioration, notamment en ce qui concerne la nécessité pour les États membres d'avoir une image plus claire des résultats des processus de reconstitution.
- La perspective de réaliser des économies en prolongeant le cycle de reconstitution a été bien accueillie, même s'il a été admis que ces économies seraient limitées.
- Quant aux préoccupations de la direction au sujet d'une éventuelle réduction du dialogue, un membre a suggéré de recourir davantage au Conseil des gouverneurs comme forum de consultation.
- L'idée a été exprimée que la direction devrait avoir un dialogue franc et ouvert avec chaque État membre, ainsi qu'avec la institutions sœur, sur les conséquences possibles d'un cycle plus long. Concernant la suggestion d'harmoniser l'action avec les autres IFI et d'établir un dialogue avec elles sur cette question, un membre a souligné que les groupes de travail sur la gouvernance équivalents de ces institutions avaient déjà achevé leurs tâches. Leurs périodes de reconstitution étaient sur le point de commencer et c'est pourquoi ces groupes de travail ne seraient pas rétablis peut-être avant la fin de la reconstitution. Il a également été estimé qu'il serait avantageux pour le FIDA de prendre l'initiative dans ce domaine et de se différencier des autres

institutions, en particulier des institutions financières internationales de plus grande taille.

10. En conclusion, il a été décidé que certaines des questions figureraient dans une annexe au prochain projet de rapport du consultant pour permettre aux membres de fournir leurs points de vue sur une éventuelle prolongation du cycle et de faire part de leurs observations sur le projet de rapport lui-même.