

Cote du document: EB 2016/118/R.33
Point de l'ordre du jour: 17 a)
Date: 24 août 2016
Distribution: Publique
Original: Anglais

F



Investir dans les populations rurales

Rapport du président sur la troisième réunion du Groupe de travail sur le Système d'allocation fondé sur la performance

Note aux membres du Groupe de travail sur le SAFP

Responsables:

Questions techniques:

Lisandro Martin
Chef de l'Unité de la planification et de
l'efficacité opérationnelles
Département gestion des programmes
téléphone: +39 06 5459 2388
courriel: lisandro.martin@ifad.org

Transmission des documents:

William Skinner
Chef du Bureau des organes directeurs
téléphone: +39 06 5459 2974
courriel: gb_office@ifad.org

Conseil d'administration — Cent dix-huitième session
Rome, 21-22 septembre 2016

Pour: Examen

Rapport du président sur la troisième réunion du Groupe de travail sur le Système d'allocation fondé sur la performance

1. Le présent rapport rend compte des discussions tenues par le Groupe de travail sur le Système d'allocation fondé sur la performance (SAFP) à sa troisième réunion tenue le 10 juin 2016.
2. Les membres du groupe de travail ayant participé à la réunion ont été la Chine, la France, le Ghana, l'Irlande, le Japon, le Nigéria (président), la République bolivarienne du Venezuela et la République dominicaine. L'Italie et les Pays-Bas y ont assisté en qualité d'observateurs.

Adoption de l'ordre du jour

3. Les points suivants étaient inscrits à l'ordre du jour: i) ouverture de la session; ii) adoption de l'ordre du jour; iii) approche et plan de travail pour ajuster le SAFP; et iv) questions diverses.
4. Les membres ont adopté l'ordre du jour (PBAS 2016/3/W.P.1) tout en prenant note de l'adjonction, sous la rubrique "Questions diverses", d'un point concernant les dates proposées pour la réunion suivante du Groupe de travail sur le SAFP, sur suggestion du Bureau du Secrétaire.

Approche et plan de travail pour ajuster le SAFP

5. La direction a fait savoir aux membres qu'à la suite des discussions récentes du Conseil d'administration et du Comité de l'évaluation, un groupe de travail technique représentatif de l'ensemble des départements avait été établi pour donner suite aux recommandations issues de l'évaluation au niveau de l'institution (ENI) du SAFP, telles qu'elles figurent dans le document EC 2016/91/W.P.2. La direction a souligné l'importance d'ajuster le SAFP pour permettre au FIDA de relever le Défi Faim zéro, de contribuer à la réalisation du deuxième objectif de développement durable à l'horizon 2030 et de contribuer à une transformation durable et inclusive du monde rural.
6. Le Département gestion des programmes a informé les membres du groupe de travail de sa participation à la réunion annuelle du Groupe de travail sur le SAFP des banques multilatérales de développement, qui s'est tenue en Zambie pendant la première semaine de juin. Les discussions de la réunion ont fourni des informations intéressantes pour le FIDA, par exemple le fait que d'autres institutions financières internationales (IFI) envisageaient de renforcer la composante "besoins" de leurs systèmes d'allocation respectifs.
7. Les membres se sont félicités de l'exposé utile et instructif concernant l'approche et le plan de travail du FIDA pour ajuster le SAFP, où ont été décrits le contexte de l'exercice d'ajustement, l'approche adoptée et les résultats de l'analyse préliminaire. L'exposé a également abordé les idées à propos desquelles les conseils des membres étaient nécessaires, et a comporté un plan indiquant comment réaliser ces changements.
8. Pour ce qui est du contexte, le Cadre stratégique du FIDA 2016-2025 et l'Initiative d'évaluation de l'impact mettent en évidence les efforts déployés au niveau de l'institution afin d'élargir la portée aux populations rurales pauvres et d'améliorer la performance. Cet aspect devait être pris en considération dans le cadre de l'ajustement du SAFP pour assurer que les pays et les projets qui obtiennent de meilleurs résultats en matière de développement sont récompensés en conséquence. La direction a fait observer que le FIDA était la seule IFI qui utilisait le SAFP tant pour les prêts accordés à des conditions de faveur que pour les autres, et que cela posait des problèmes particuliers. Elle a également souligné la nécessité

de continuer à fournir des services différenciés en fonction des besoins des pays afin de répondre aux différents types de clients du FIDA.

9. Les membres ont pris acte du fait que la direction examinait diverses possibilités pour ajuster le système, conformément aux recommandations issues de l'ENI, comme suit:
 - a) Mettre davantage l'accent sur la pauvreté dans la composante "besoins" de la formule. À cet égard, la direction maintiendrait le RNB par habitant utilisé actuellement, car il s'agissait d'une réelle mesure du revenu aisément disponible, et elle étudierait la possibilité d'élaborer un indice basé sur les sources de données disponibles, en complément du RNB, pour mieux refléter le mandat du FIDA. La direction étudiait aussi deux des options suggérées par l'ENI. Elle avait testé l'option consistant à utiliser la fonction logarithmique de la population rurale pour réduire la fourchette des allocations, en laissant inchangés tous les autres paramètres de la formule. Cela avait effectivement réduit la fourchette des allocations, et celles-ci avaient sensiblement changé. Un résultat similaire avait été obtenu lorsque l'Indice de développement humain avait été remplacé par le RNB par habitant. Ces résultats devraient dorénavant être pris en compte.
 - b) Fournir des incitations fondées sur la performance en améliorant la note affectée à la performance du secteur rural, intégrer les questions transversales telles que le changement climatique et l'égalité des sexes et revoir les coefficients de pondération relatifs adoptés pour chaque indicateur, supprimer l'indice d'évaluation des politiques et des institutions nationales (EPIN), et ajuster l'indice des portefeuilles à risque pour tenir compte de la performance en matière de décaissement.
 - c) Améliorer la gestion du SAFF en améliorant l'établissement de rapports, en favorisant la prise de décision collective, en étudiant la possibilité d'effectuer des réaffectations plus précoces, en facilitant l'apprentissage continu et en promouvant une transparence accrue. Les membres ont également pris acte du fait que la réalisation d'un outil informatique pour calculer automatiquement les allocations était l'une des actions prévues par la direction.
10. En ce qui concerne la composante "performance", la direction a proposé d'éliminer la variable EPIN, tout en simplifiant les évaluations du FIDA concernant la performance du secteur rural. Elle a également proposé de conserver la variable "projets à risque" (PAR) de la formule. Quant à la demande visant à ce que la question de l'égalité des sexes et celle du changement climatique soient mieux prises en compte dans la formule, la direction a suggéré que ces questions soient mieux traitées dans la composante "performance" en renforçant les éléments qui composent l'indice PAR associés à ces thèmes; cela a été jugé préférable à l'introduction de variables supplémentaires dans la formule. Toutefois, la direction a souligné que cela différait de la pratique d'autres banques multilatérales de développement, où les questions transversales étaient abordées au niveau opérationnel ou politique.
11. S'agissant du processus, les membres ont pris acte de la proposition formulée par la direction de conduire l'analyse du SAFF en deux phases. La première phase porterait sur une évaluation approfondie des variables actuelles et potentielles à inclure dans la formule, tandis que la seconde porterait sur l'analyse statistique des coefficients de pondération et la formulation de l'équation mathématique définitive du SAFF. Les résultats de l'analyse seraient examinés par le Conseil d'administration à sa session d'avril 2017, mais un document d'orientation lui serait présenté à sa session de décembre 2016.

12. Les membres se sont dits satisfaits de l'exposé très instructif, qui a fourni une base de discussion utile. En ce qui concerne la nécessité d'augmenter le coefficient de pondération de la composante "performance" du SAFF, les membres ont mis en évidence l'absence de consensus sur la conclusion du rapport de l'ENI concernant le renforcement des incitations en vue de l'obtention d'une bonne performance, et ont émis des doutes sur la façon dont la performance avait été évaluée. Concernant le fait qu'actuellement la performance ne détermine que 35% de l'allocation, l'un des membres a demandé si cela était perçu comme faible ou élevé, et quel était le juste milieu. Les membres ont estimé que les allocations devaient être fondées à la fois sur les besoins des pays et sur leur performance, et ont demandé que soit fournie une justification pour changer le ratio actuel. De l'avis de certains membres, la priorité devait être accordée aux besoins des pays, et le coefficient de pondération de la composante "performance" ne devait pas être augmenté, mais une évaluation dynamique de la performance pouvait être introduite.
13. La direction a reconnu combien il était difficile de décider s'il était préférable d'accorder la priorité au retour sur investissement en fonction de la bonne performance ou de récompenser la performance uniquement si les besoins ont été satisfaits.
14. Bien que le système soit dit "fondé sur la performance", les membres ont fait remarquer qu'il s'agissait en fait d'un système d'allocation fondé sur les besoins et la performance; et ils ont fortement suggéré que, lors du processus d'ajustement, on envisage de donner un nouveau nom au système pour refléter cette réalité. Il a été proposé de le rebaptiser "Système d'allocation fondé sur les besoins et la performance (SAFBP)". Les membres ont également estimé que le terme "révision" serait plus approprié qu'"ajustement" pour se référer aux travaux en cours sur le SAFF.
15. Sur la question de savoir s'il convenait de conserver le RNB par habitant comme mesure de la pauvreté ou de la pauvreté rurale en plus de tout autre indice que pouvait développer la direction, les membres ont estimé que le RNB par habitant devait d'abord être soumis à la même évaluation normative que les autres variables à l'étude avant d'arriver à une conclusion sur l'opportunité de le conserver ou non. Il a été souligné que le RNB ne devait pas être écarté avant qu'une meilleure solution ne soit trouvée. Le groupe de travail s'est dit favorable à l'élaboration d'un indice propre au FIDA qui rende compte de la spécificité du Fonds et de son mandat bien précis.
16. Les membres ont souligné que la formule du SAFF devait rester simple, mais qu'elle devait aussi intégrer plusieurs domaines transversaux majeurs qui sont des éléments fondamentaux du mandat du FIDA, tels que l'égalité des sexes, le changement climatique et la nutrition. Tous les membres ont accueilli favorablement la suggestion émise par la direction de supprimer la variable EPIN de la formule du SAFF.
17. En réponse à une question concernant l'amélioration de l'allocation de fonds du Cadre d'emprunt souverain et de fonds complémentaires, la direction a informé le groupe de travail que le FIDA était la seule IFI qui appliquait le SAFF dans l'ensemble du portefeuille, et que le coût du capital deviendrait un facteur dans cette équation et pouvait entrer en conflit avec l'allocation.
18. L'un des membres a demandé si l'on pouvait envisager de changer la fréquence du SAFF en passant d'un exercice annuel à un exercice conduit tous les trois ans. La direction est convenue qu'il était inutile de mesurer les variables chaque année étant donné que les changements sur un cycle de trois ans étaient minimes, et que d'autres options pouvaient être étudiées. En outre, les membres ont accueilli favorablement l'idée émise par la direction de mettre au point un manuel du SAFF et un système informatique de suivi pour accroître la transparence du système.

19. La direction a réaffirmé l'importance qu'elle attache au rôle que joue le Groupe de travail sur le SAFF du Conseil d'administration dans la révision du SAFF, et a confirmé qu'elle continuerait à travailler en étroite collaboration avec les membres du groupe de travail et que les décisions seraient prises conjointement. Dans ce processus, les suggestions et les commentaires des membres seraient bien accueillis. L'un des membres a émis l'opinion qu'il serait souhaitable que les membres débattent du choix des pays et du plafonnement, et de la gestion du SAFF en termes plus généraux, durant les négociations relatives à la reconstitution.
20. Les membres ont demandé que la direction précise comment un éventuel changement proposé pour le SAFF influencerait sur les allocations par région, étant donné que la formule du SAFF était appliquée dans tous les pays et que le SAFF lui-même ne prévoyait aucune allocation déjà attribuée par région. Les membres ont également insisté sur le fait que, lors des discussions en vue de réviser le SAFF, d'éventuels liens avec le Programme 2030 soient envisagés. En outre, les membres ont demandé une attention particulière à la composante "besoins" conformément au mandat du FIDA, sans pour autant compromettre l'aspect "performance".
21. Pour ce qui est de son plan en deux phases, la direction a informé les membres que des travaux se poursuivaient concernant un document d'accompagnement fournissant une vue d'ensemble de l'orientation prise par le FIDA relativement au SAFF, à son approche des pays à revenu intermédiaire et des pays en situation de fragilité, la décentralisation étant un sujet étroitement lié. Le document serait présenté au Conseil d'administration en décembre 2016 et un document final serait présenté en avril 2017, qui proposerait les derniers ajustements au système.
22. Les membres sont convenus de tenir la réunion suivante en septembre, juste avant la session du Conseil d'administration. La date serait communiquée par le Bureau du Secrétaire. La possibilité d'un séminaire informel ultérieur serait examinée lors de la réunion en question.
23. Les membres ont demandé qu'à l'avenir tous les documents et présentations soient mis à disposition suffisamment à l'avance afin qu'ils aient le temps nécessaire pour consulter leurs capitales.

Questions diverses

24. Le Responsable du Bureau du Secrétaire a proposé le 10 octobre 2016 comme date de la réunion suivante du groupe de travail. Toutefois, les membres ont souligné la nécessité de se réunir avant la session de septembre du Conseil d'administration. Le Bureau du Secrétaire a donc été prié d'indiquer laquelle des dates proposées convenait le mieux: le 19 ou le 20 septembre¹.
25. La direction a remercié le groupe de travail pour les informations utiles qu'il a fournies. En conclusion, l'ordre du jour étant épuisé, le président du groupe de travail a remercié les membres et les observateurs pour leur participation active, ainsi que les interprètes, les messagers, le personnel technique, la direction et le Bureau du Secrétaire pour leur appui lors de la réunion.

¹ À la suite de la réunion et en accord avec le président du groupe de travail, la date du 20 septembre 2016 a été confirmée pour la quatrième réunion du groupe de travail.