

Cote du document:	EB 2018/124/R.7/Add.1
Point de l'ordre du jour:	4 b)
Date:	1 ^{er} août 2018
Distribution:	Publique
Original:	Anglais

F



Investir dans les populations rurales

Réponse de la direction à l'évaluation au niveau de l'institution de l'architecture financière du FI DA

Note pour les représentants au Conseil d'administration

Responsables:

Questions techniques:

Alvaro Lario
Vice-Président adjoint
Responsable des finances en chef et Contrôleur principal
Département des opérations financières
téléphone: +39 06 5459 2403
courriel: a.lario@ifad.org

Lisandro Martin
Directeur par intérim de la
Division des politiques et des résultats opérationnels
téléphone: +39 06 5459 2388
courriel: lisandro.martin@ifad.org

Transmission des documents:

Deirdre McGrenra
Chef de l'Unité des organes
directeurs
téléphone: +39 06 5459 2374
courriel: gb@ifad.org

Conseil d'administration — Cent vingt-quatrième session
Rome, 11-13 septembre 2018

Pour: Examen

Réponse de la direction à l'évaluation au niveau de l'institution de l'architecture financière du FIDA

I. Introduction

1. La direction accueille avec intérêt le rapport final sur l'évaluation au niveau de l'institution (ENI) de l'architecture financière du FIDA et félicite le Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA (IOE) pour avoir conduit cette analyse approfondie. Cette évaluation intervient à point nommé dans la mesure où la direction s'efforce d'améliorer le modèle financier du Fonds pour la période de la Onzième reconstitution des ressources du FIDA (FIDA11) et au-delà. Elle a ainsi fourni à la direction des informations précieuses pour mener une réflexion au niveau de l'institution quant à la démarche à adopter à l'avenir sur un sujet central du modèle opérationnel du FIDA.
2. La direction souhaiterait exprimer sa gratitude à IOE pour l'aspect constructif de sa collaboration tout au long du travail d'évaluation, et en particulier pour avoir donné à la direction et au personnel du FIDA la possibilité d'accéder à ses travaux, données et documents dans ce domaine. La direction a tout spécialement apprécié le rôle clé de l'atelier d'autoévaluation, organisé conjointement avec IOE, qui fut un déclencheur essentiel du dialogue et de l'apprentissage dans le processus d'évaluation.
3. Le rapport d'évaluation final fournit une analyse précieuse sur les perspectives et les défis dont le FIDA devra tenir compte à l'avenir pour que son modèle financier aille de l'avant. Compte tenu du caractère hybride du FIDA, qui est à la fois un organisme spécialisé des Nations Unies, un fonds et une institution financière internationale (IFI), le rapport fait à bon escient le lien entre son portefeuille de prêts, son mécanisme d'allocation des ressources, sa tarification des prêts, son effet de levier, son mécanisme du Cadre pour la soutenabilité de la dette (CSD), ses types de produits et d'instruments, ainsi que ses marges de recouvrement des coûts.
4. En revanche, la direction estime que le rapport d'évaluation final aurait pu s'ancrer plus profondément dans le contexte des réformes et transformations institutionnelles ambitieuses actuellement à l'œuvre. Le modèle opérationnel et l'architecture financière font l'objet de nombreuses améliorations visant à aider le FIDA à exécuter au mieux son mandat, qui consiste à promouvoir une transformation rurale durable et inclusive. Par exemple, l'engagement pris pour FIDA11 d'introduire un cadre de transition cohérent afin de régir les interactions avec les États membres emprunteurs, et celui d'introduire au sein de ce cadre de nouveaux instruments financiers tels que les prêts axés sur les résultats et les prêts à l'échelle régionale, font partie des initiatives qui auront des conséquences sur l'architecture financière du FIDA à l'avenir – et qui ne sont pas abordées comme il se devrait dans le présent rapport.

II. Évaluation de l'architecture financière du FIDA

5. La direction se réjouit de noter que le rapport rejoint les conclusions de sa propre évaluation – mentionnées dans le document de FIDA11 sur la demande des pays et la capacité d'exécution du FIDA – selon lesquelles la demande de financements du FIDA excède la taille de son programme de prêts et dons. Cette conclusion est importante car elle souligne la légitimité que continue d'avoir le FIDA en tant qu'organisation de développement majeure ayant un rôle important à jouer dans la réalisation du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et des objectifs de développement durable.

6. Le rapport indique que l'architecture financière du FIDA est généralement efficace et efficiente, même si certains domaines pourraient être renforcés pour soutenir la viabilité financière. La direction note également que les recommandations de l'évaluation sont conformes dans l'ensemble aux grandes orientations définies avec les États membres dans le cadre de FIDA11.
7. Compte tenu de ce qui précède, il convient de noter que les travaux visant à améliorer le modèle financier du FIDA ont déjà débuté. Un groupe de travail interne a été créé afin d'examiner le mécanisme du CSD, qui a une incidence notable sur la viabilité financière du Fonds. Les conclusions du groupe seront discutées au cours de l'année avec les organes directeurs concernés. Par ailleurs, un groupe de travail du Conseil d'administration a été formé pour examiner le cadre de transition, et présentera ses conclusions au Conseil d'ici à la fin de 2018. La possibilité d'emprunter sur les marchés de capitaux continue d'être étudiée. Des mesures sont prises pour renforcer la gouvernance financière et la gestion des risques, et des initiatives sont en préparation pour améliorer la gestion et la viabilité financières.
8. Le FIDA accueille favorablement la conclusion selon laquelle le portefeuille de liquidités est géré de manière professionnelle. En ce qui concerne la gestion des investissements, le rapport note que les politiques et directives existantes pourraient être renforcées, et que le profil de risque des investissements du FIDA est plus élevé que celui d'autres IFI. À cet égard, la direction s'emploie déjà à réduire son profil de risque et les premiers résultats – concernant la réduction du risque de crédit, de la valeur exposée et de la durée d'exposition – ont été présentés au Comité d'audit. Davantage sera fait lors des prochains mois en matière de repositionnement du portefeuille et de réduction des risques.

III. Domaines appelant des améliorations

9. La direction se réjouit des conclusions et des recommandations figurant dans le rapport. À l'avenir, la direction s'engage à mieux optimiser la stratégie et la viabilité financière du FIDA, en cohérence avec son nouveau modèle opérationnel.
10. Comme l'indique le rapport, certains domaines réclameront davantage de travail préparatoire et d'attention durant la période de FIDA11. La direction s'est engagée (au titre de la mesure contrôlable 3 des engagements de FIDA11) à mettre intégralement en œuvre la feuille de route visant à améliorer la stratégie financière du FIDA. Cette feuille de route a été définie durant la Consultation sur FIDA11 et comporte un certain nombre d'activités à mener afin d'accéder, à l'avenir, aux marchés de capitaux, pour répondre à la demande croissante d'aide de la part des pays en développement et améliorer la viabilité financière à long terme.
11. Si la suggestion de relever les taux d'emprunt, qui figure dans le rapport d'évaluation, mérite d'être étudiée, le rapport souligne également que les taux d'intérêt des prêts du FIDA accordés à des conditions ordinaires sont généralement compétitifs par rapport à ceux proposés par d'autres organisations de financement du développement. Si le point de vue des États membres quant à la possibilité de mener ces changements est évoqué dans le rapport, une analyse plus approfondie à cet égard serait légitime. De plus, le rapport n'analyse pas l'impact que pourrait avoir, sur la demande des pays, une modification structurelle et significative de la politique actuelle du FIDA en matière de conditions de prêt.
12. Pour appuyer les efforts de la direction, il est prévu de confier une évaluation indépendante exhaustive du risque financier à une société de conseil tierce, qui se penchera sur un grand nombre de questions et de défis soulevés dans le rapport d'évaluation. Un examen par les pairs pourrait également être envisagé pour situer les approches actuelles du FIDA et améliorer le partage des savoirs et l'harmonisation des pratiques exemplaires avec d'autres IFI.

IV. Observations de la direction

13. Globalement, l'ENI prend acte des perspectives et des obstacles majeurs propres à l'architecture financière actuelle.
14. Néanmoins, la direction note que le rapport aurait pu être amélioré en tenant pleinement compte d'un certain nombre d'initiatives actuelles entreprises pour traiter des questions telles que la viabilité financière, le cadre de gestion des risques, l'harmonisation monétaire, l'offre de produits et la flexibilité, y compris en matière de conditions de prêt. La direction est consciente que l'analyse de l'ENI a été effectuée avant la mise en forme définitive du Rapport sur FIDA11 et des engagements y relatifs.
15. En outre, l'ENI aurait pu être améliorée par une analyse plus approfondie de l'assistance technique remboursable – un instrument précieux introduit par le FIDA il y a plusieurs années – et de ses conséquences sur la stratégie financière globale du FIDA. Il est probable que ce type d'assistance sera déployé de manière plus large, notamment dans le cadre des interventions du FIDA dans les pays à revenu intermédiaire et les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure.
16. La direction note également que certaines conclusions et recommandations de l'ENI reprennent des questions déjà soulevées par IOE lors d'évaluations précédentes. Si la direction reconnaît la nécessité de réfléchir à ces questions interdépendantes dans le cadre d'une évaluation d'une telle ampleur, celles-ci ont déjà été largement débattues à de nombreuses sessions du Conseil d'administration et du Comité de l'évaluation, et accompagnées de réponses complètes de la direction quant à la vision d'avenir. Tel est le cas par exemple de l'analyse du chapitre V, dans lequel l'ENI suggère de porter de trois à quatre ans le cycle de reconstitution des ressources du FIDA. La même recommandation avait été formulée par IOE dans l'ENI sur les reconstitutions (2014), mais n'avait été jugée appropriée ni par la direction ni par le Conseil d'administration. Autre exemple: le Système d'allocation fondé sur la performance (SAFP), couvert séparément et en profondeur par l'ENI en 2016. La direction estime que le rapport de l'ENI aurait pu être amélioré en tenant pleinement compte des réponses de la direction aux recommandations précédentes, et suggère que les recommandations ayant déjà été suivies soient omises lors des évaluations à venir, afin de garantir une bonne remontée des informations.
17. La direction note que le rapport final de l'ENI comporte certaines imprécisions qui n'ont pas été corrigées bien qu'elle les ait signalées à IOE dans ses commentaires sur le projet de rapport de l'ENI. Par exemple, l'impact négatif du Cadre pour la soutenabilité de la dette est avéré au stade du décaissement plutôt qu'au stade de l'approbation, comme indiqué dans le rapport.

V. Recommandations adressées à la direction

18. Dans l'ensemble, la direction accueille favorablement les recommandations de l'ENI et y souscrit, dans la mesure où elles contribueront à améliorer son architecture financière de manière plus globale, en mettant l'accent sur la viabilité financière.

Recommandation 1 – Régler le problème des pertes financières systématiques, qui entraîne une érosion considérable du capital

Réponse de la direction	
1a	<p>Recommandation acceptée.</p> <p>La direction souscrit pour une large part aux propositions visant à améliorer la viabilité financière et reconnaît la nécessité de prendre en compte divers aspects selon une perspective globale – notamment en étudiant en profondeur la relation entre le coût de la mobilisation des ressources et les conditions auxquelles ces ressources sont prêtées. La direction souhaiterait établir clairement que l'option envisagée consistant à transférer tous les dons au titre du CSD vers un fonds spécialement créé à cette fin devra être consolidée dans le bilan du FIDA, conformément aux dispositions des Normes internationales d'information financière en matière de comptabilité.</p>

1b	Recommandation acceptée. La direction prend note de cette recommandation. Dans ce contexte, elle mettra en œuvre la feuille de route de la stratégie financière du FIDA et développera le cadre de transition.
1c	Recommandation acceptée. La direction souscrit à cette recommandation, en particulier s'agissant de l'efficacité et du volume relatif des produits accordés à des conditions favorables ou ordinaires.

Recommandation 2 – Fournir des conditions plus flexibles pour les produits financiers existants et se préparer à l'introduction de nouveaux produits

	Réponse de la direction
2a	Recommandation acceptée. La direction prend note de cette recommandation. Les engagements souscrits au titre du cadre de transition seront mis en œuvre tout au long de FIDA11.
2b	Recommandation acceptée. La direction se félicite de cette recommandation. Conformément aux changements apportés aux Principes et critères applicables aux financements du FIDA, approuvés par le Conseil des gouverneurs en février 2018, les classifications de pays fondées sur le revenu national brut et la solvabilité sont prises en compte pour déterminer les conditions de prêt applicables. De même, le FIDA procédera de manière fluide et prévisible à tout durcissement des conditions de prêt, en appliquant le mécanisme d'introduction et de suppression progressives.
2c	Recommandation acceptée. La direction prend note de cette recommandation. Les engagements souscrits au titre du cadre de transition seront mis en œuvre tout au long de FIDA11.
2d	Recommandation acceptée. La mesure contrôlable 6 au titre des engagements de FIDA11 vise à élaborer une stratégie favorisant la participation du secteur privé, et à développer le Fonds d'investissement dans l'agriculture paysanne et les petites et moyennes entreprises (rebaptisé Agri-Business Capital Fund ou Fonds ABC). Conscient du fait que travailler avec le secteur privé suppose une plus grande appétence au risque, le Département des opérations financières collabore avec le Département de la gestion des programmes au lancement du Fonds ABC en vue d'appuyer les considérations susceptibles d'améliorer sa viabilité financière, tandis que la direction prend des mesures pour limiter les risques liés à la conception, à la gouvernance et au recrutement en cours de gestionnaires professionnels. Au moins dans un premier temps et pour les opérations de faible envergure, il est estimé que la moitié environ des ressources pourrait être investie par l'intermédiation financière.

Recommandation 3 – Réviser le système d'allocation financière

	Réponse de la direction
3	Recommandation acceptée. Tout en prenant acte de la transparence de l'allocation des ressources, le rapport évoque en détail les limites du SAFF et son impact sur la viabilité financière. La direction convient qu'une nouvelle révision du système d'allocation des ressources pourrait s'avérer nécessaire. Elle souhaiterait rappeler que la formule actuelle du SAFF a été approuvée uniquement pour FIDA11 et que la direction et le Conseil d'administration ont prévu de la réviser pour FIDA12.

Recommandation 4 – Mener des travaux préparatoires en vue de l'accès potentiel aux marchés de capitaux

	Réponse de la direction
4	Recommandation acceptée. La direction est en accord avec les conclusions du rapport dans ce domaine. Un taux de crédit élevé sera essentiel pour permettre au FIDA d'utiliser un modèle de financement hybride fondé sur les reconstitutions de base et le financement par l'emprunt. Une évaluation indépendante exhaustive du risque financier permettra également au FIDA de mieux définir les prochaines étapes à atteindre dans cette optique.

Recommandation 5 – Utiliser des instruments de couverture pour mieux gérer les risques de change

	Réponse de la direction
5	Recommandation acceptée. La direction accueille favorablement les conclusions du rapport dans ce domaine et y souscrit. La conversion des droits de tirage spéciaux est une opération complexe qui nécessiterait une analyse approfondie tenant compte des coûts et des risques.

Recommandation 6 – Renforcer la gouvernance financière du FIDA

	Réponse de la direction
6a	Cette recommandation a été formulée à l'attention des organes directeurs.
6b	Recommandation acceptée. La direction convient de l'importance de la gouvernance financière, y compris la gestion du bilan au sein du FIDA compte tenu de la nature financière du Fonds.

Recommandation 7 – Renforcer l'efficacité du processus de reconstitution

	Réponse de la direction
7a	Recommandation acceptée. Cette recommandation a été formulée à l'attention des organes directeurs. La composition de la consultation sur la reconstitution est décidée par les membres du FIDA à la session du Conseil des gouverneurs. L'équilibre entre les pays des listes A, B et C a récemment été examiné par le Groupe de travail sur la gouvernance. Sur la base des recommandations du groupe de travail, le Conseil des gouverneurs a adopté en 2017 une résolution approuvant la cession de quatre sièges de la liste A et de la liste B en faveur de la liste C. Cette nouvelle formule est entrée en vigueur pour la première fois lors de la Consultation sur FIDA11. La direction convient que la voix de tous ses États membres devrait être entendue lors des consultations sur les reconstitutions, tout en admettant la nécessité de garantir l'efficacité et l'efficacité des réunions. Ces questions ont été prises en compte par le Groupe de travail sur la gouvernance. La direction s'engage à trouver des moyens d'améliorer le dialogue au sein des listes et entre elles au moment des consultations sur les reconstitutions, afin d'assurer que tous les États membres puissent exprimer leur point de vue indépendamment de leur participation directe. Comme par le passé, le statut d'observateur peut être accordé aux États ne faisant pas partie des membres de la consultation.
7b	Recommandation partiellement acceptée La direction note que les contributions complémentaires non affectées (remarque: les contributions complémentaires ont été supprimées dans FIDA11), et les fonds supplémentaires ont des finalités fondamentalement différentes et qu'ils reposent à ce titre sur des mécanismes de gouvernance bien distincts. Les contributions complémentaires non affectées alimentent notamment les ressources de base ainsi que les fonds de reconstitution utilisés pour le programme de prêts et dons. La résolution sur FIDA11 a défini deux domaines thématiques pour les contributions complémentaires non affectées: le climat et la nutrition. Quant aux fonds supplémentaires, ceux-ci n'alimentent ni les ressources de base ni les fonds de reconstitution, mais servent à acheminer des dons provenant de donateurs liés à un objectif spécifique. Le FIDA ne possède aucun droit sur les fonds supplémentaires, il agit concrètement en tant que prestataire de service qui valide les modalités et contrôle l'utilisation des fonds aux côtés du donateur et des destinataires. Le FIDA a également établi des procédures permettant de recouvrer dans leur intégralité les frais induits par sa fonction de prestataire de service gérant les fonds supplémentaires. Du fait de cette différence de finalité, les contributions complémentaires non affectées et les fonds supplémentaires font également l'objet d'un traitement séparé en ce qui concerne la programmation et l'établissement de comptes rendus. La direction consent à réexaminer les délégations de pouvoir concernant l'acceptation des fonds supplémentaires.