

Cote du document: EB 2019/126/R.27/Rev.1
Point de l'ordre du jour: 7 e)
Date: 9 avril 2019
Distribution: Publique
Original: Anglais

F



Investir dans les populations rurales

Examen du Cadre du FIDA pour la soutenabilité de la dette et proposition pour l'avenir

Note à l'intention des 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

Advit Nath

Directeur et Contrôleur
Division de la comptabilité et du contrôle
téléphone: +39 06 5459 2829
courriel: a.nath@ifad.org

Ruth Farrant

Directrice de la Division des services
de gestion financière
téléphone: +39 06 5459 2281
courriel: r.farrant@ifad.org

Allegra Saitto

Cheffe de l'information financière
et de l'activité fiduciaire institutionnelle
téléphone: +39 06 5459 2405
courriel: a.saitto@ifad.org

Marco Penna

Agent de la modélisation des ressources
Division des services de trésorerie
téléphone: +39 06 5459 2543
courriel: m.penna@ifad.org

Transmission des documents:

Deirdre McGrenra

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

Conseil d'administration — Cent vingt-sixième session
Rome, 2-3 mai 2019

Pour: **Examen**

Résumé

1. Le Cadre pour la soutenabilité de la dette (CSD) est l'un des éléments de l'appui que les institutions financières multilatérales apportent, sous forme d'allègement et de gestion de la dette, aux pays les plus pauvres afin de les aider à gérer leur endettement futur. Les États membres sont convenus de compenser, auprès des institutions financières internationales (IFI) participant à ce cadre, les remboursements non recouverts que ces dernières auraient perçus si les financements qu'elles avaient accordés avaient pris la forme de prêts plutôt que de dons.
2. Adopté par le Conseil des gouverneurs en 2006 (document GC 29/L.4), le CSD a permis au Fonds d'apporter un allègement bienvenu de la dette des pays les plus pauvres. Au 31 décembre 2018, le FIDA avait approuvé des financements à ce titre pour un montant équivalant à 2 milliards d'USD.
3. Le dispositif proposé pour l'exécution du CSD au FIDA, approuvé par le Conseil d'administration en 2007 (EB 2007/90/R.2), prévoyait un réexamen après dix ans de mise en œuvre. Dans les deux examens indépendants de l'architecture financière du FIDA réalisés récemment, l'un par le Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA et l'autre par le cabinet de conseil Alvarez & Marsal, il a été constaté que le CSD était l'une des principales sources de risque pour le FIDA, compte tenu de son importante incidence négative sur la viabilité financière du Fonds.
4. Depuis l'adoption du CSD, le degré de concessionnalité est lié au niveau de soutenabilité de la dette tel que déterminé par le Cadre conjoint Banque mondiale-Fonds monétaire international pour la soutenabilité de la dette des pays à faible revenu. Cela implique qu'une dégradation du niveau de soutenabilité de la dette parmi les États membres du FIDA impose aux pays donateurs une charge supplémentaire, dite "compensation" au titre du CSD, ce qui affaiblit la viabilité financière du Fonds et alourdit la compensation due par ces pays en regard des engagements CSD.
5. Si le FIDA continuait d'appliquer la méthode et les niveaux de reconstitution actuels, son programme de prêts et dons (PPD) s'établirait, lors des futures reconstitutions, à des niveaux inférieurs à celui de la Onzième reconstitution des ressources du FIDA (FIDA11). Cette situation n'est pas financièrement viable pour le Fonds. Il est un fait que les remboursements reçus des États membres à ce jour ne viennent pas s'ajouter aux contributions de base aux reconstitutions. De plus, la compensation financière en regard des financements CSD n'est pas versée sur la même durée que les décaissements: le décalage est long entre la période de décaissement effectif (en moyenne, 0 à 10 ans) et la compensation remboursée par les États membres (11 à 40 ans).
6. À sa cent vingt-cinquième session, le Conseil d'administration a demandé à la direction d'approfondir l'étude d'une solution (dite "option 2") consistant à créer un mécanisme de compensation *ex ante* pour les nouveaux financements CSD à partir de FIDA12. Ce mécanisme aurait pour effet d'allouer des ressources aux financements CSD en fonction des engagements préalablement pris à cet égard. Le Conseil a décidé de consulter les listes des États membres et les capitales pour obtenir un consensus sur cette option privilégiée tandis que la direction étudie les dispositifs d'exécution possibles.
7. La direction propose de mettre en œuvre ce nouveau mécanisme à partir de FIDA12, sous la forme d'une compensation *ex ante* versée par les États membres. Dans le cadre de ce nouveau mécanisme, les États membres devraient verser des contributions sensiblement plus élevées, englobant à la fois le remboursement des sommes non perçues par le FIDA au titre des financements CSD approuvés jusqu'à FIDA11 inclus et la compensation *ex ante* pour les projets à financer au titre du CSD à partir de FIDA12.

8. Les caractéristiques précises du mécanisme seraient définies en accord avec les États membres au moment de la reconstitution, mais les principes de base sont les suivants.
 - À compter de FIDA12, le montant des financements CSD serait en relation directe avec le niveau des remboursements que les États membres s'engagent à verser, en fonction de la période de décaissement attendue.
 - Le montant prévisionnel des financements CSD s'appuierait sur des analyses prospectives, et les engagements financiers effectivement demandés aux États membres ne porteraient que sur la période de reconstitution à venir.
 - Si les contributions annoncées ne sont pas versées, un ajustement serait apporté sur la période suivante, outre la modification des financements CSD effectivement approuvés.
 - L'établissement des priorités, pour l'allocation des contributions des États membres (aux termes des résolutions du Conseil des gouverneurs 186/XXXVIII et 203/XLI), renforcerait la viabilité du FIDA, dans la mesure où seraient déduits premièrement les montants dus au titre des financements CSD déjà approuvés, et seraient ensuite réparties les ressources, selon un ratio convenu, entre les financements CSD à hauteur du pourcentage approuvé dans la reconstitution en cours et les ressources de base du FIDA.
9. Ces principes atténueraient le risque de substitution, renforçant ainsi la viabilité financière du FIDA. La réforme du mécanisme CSD permettrait au FIDA de continuer à honorer son engagement de participer au cadre global mis en place par les IFI pour l'allégement et la gestion de la dette, tout en prenant des assurances quant à sa propre viabilité financière à long terme.
10. La compensation des nouveaux financements CSD serait étalée sur environ neuf ans, soit la période correspondant aux décaissements prévisionnels. Ainsi, les futures compensations au titre du CSD seraient échelonnées, mais la période de compensation serait raccourcie par comparaison avec les modalités actuelles (durée possible de 40 ans), ce qui accélérerait le rythme des remboursements dus par les États membres.
11. Le mécanisme proposé permettra aux pays de contribuer, en une seule annonce:
 - aux contributions de base (hors CSD);
 - à la compensation au titre des financements CSD octroyés depuis 2007 jusqu'à FIDA11 inclus;
 - à la compensation *ex ante* au titre des futurs projets CSD à compter de FIDA12.
12. Le but de ce mécanisme à annonce unique est de créer une relation plus prévisible entre le soutien apporté par les États membres aux pays pauvres très endettés et la capacité du FIDA à fournir des financements à ces pays de manière soutenable. De plus, il permet aux États membres d'anticiper clairement les ressources de reconstitution qui seront nécessaires pour atteindre un niveau convenu de CSD en regard d'un volume souhaité pour le PPD du FIDA.
13. Avant de déployer ce nouveau mécanisme de contribution, il est nécessaire d'étudier les options permettant d'allouer les ressources CSD aux pays admissibles conformément aux seuils pour les financements CSD approuvés dans le cadre de la reconstitution, sur la base des engagements financiers des États membres. Ces questions, et d'autres points connexes, devraient être examinées par le Groupe de travail du Conseil d'administration sur le Système d'allocation fondé sur la performance – ou par un autre organe directeur, si le Conseil en décide ainsi. Ces débats devraient tenir compte d'autres réformes en cours au sein de l'architecture financière du FIDA.

14. La Banque mondiale et le Fonds monétaire international ont également entrepris de réformer le cadre pour la soutenabilité de la dette qu'utilise l'Association internationale de développement pour aider ses pays bénéficiaires à gérer et à atténuer le risque d'endettement. Différentes options sont actuellement étudiées pour renforcer l'incidence de ce cadre à l'avenir. Le FIDA étant l'une des cinq IFI ayant souscrit au CSD, ces réformes pourraient imposer au FIDA d'ajuster son cadre d'action. Le Fonds suivra l'évolution de ce dossier et proposera des révisions en conséquence.

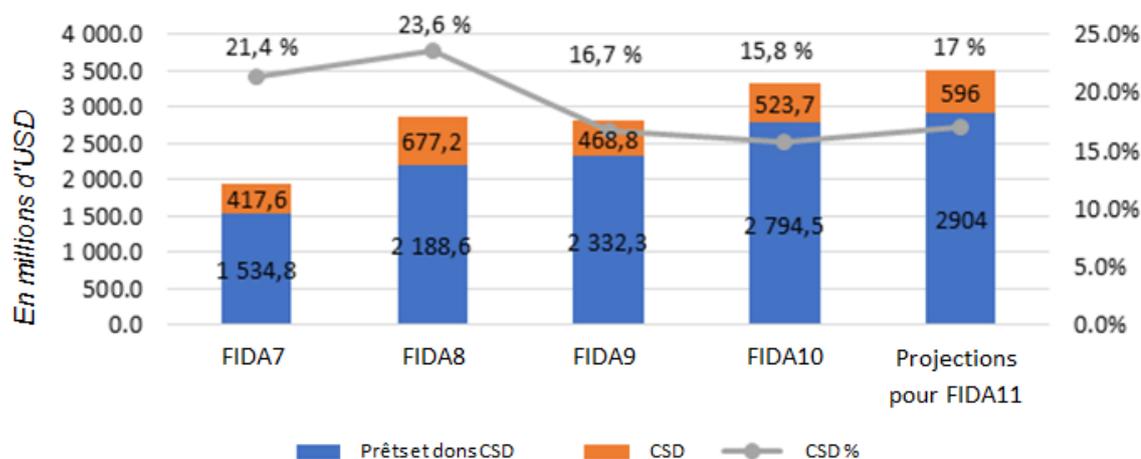
Examen du Cadre du FIDA pour la soutenabilité de la dette et proposition pour l'avenir

I. Contexte

1. La hausse de l'endettement et la modification de la composition de la dette accentuent la vulnérabilité, face à l'endettement, des pays admis à bénéficier des financements de l'Association internationale de développement (IDA). La vulnérabilité à l'endettement que présentent les économies de marché émergentes et les pays à faible revenu est devenue un risque majeur pour les institutions financières et les bailleurs de fonds. Plus de 40% des pays en développement à faible revenu sont actuellement considérés comme surendettés ou présentant un risque élevé de surendettement – c'est le double du nombre de pays qui étaient dans cette situation en 2013¹.
2. Adopté par le Conseil des gouverneurs en 2006 (GC 29/L.4), le Cadre pour la soutenabilité de la dette (CSD) permet au Fonds d'apporter aux pays les plus pauvres un allègement bienvenu de leur dette.
3. Au 31 décembre 2018, le FIDA avait approuvé des financements au titre du CSD pour un montant équivalant à environ 2 milliards d'USD, dont 1,1 milliard d'USD ont été décaissés. En mai 2019, le Conseil d'administration prendra une décision sur le financement du CSD pour la période couverte par la Onzième reconstitution des ressources du FIDA (FIDA11). Le montant total des financements approuvés au titre du CSD pour FIDA11 devrait augmenter pour atteindre 2,5 milliards d'USD ou 2,8 milliards d'USD, en fonction de la décision prise (EB 2019/126/R.26).

Graphique 1

Évolution des financements CSD entre FIDA7 et FIDA11



4. Grâce au CSD, les pays membres qui sont jugés présenter un risque modéré de surendettement pouvaient jusqu'à maintenant recevoir 50% de leur allocation sous forme de dons et 50% sous forme de prêts à des conditions particulièrement favorables; les pays surendettés ou à haut risque de surendettement recevaient quant à eux 100% de leur allocation sous forme de dons². Il est prévu que le total des dons consentis au titre du CSD soit remboursé par les pays non bénéficiaires selon des modalités qui prévoient un différé d'amortissement de 10 ans, suivi de remboursements échelonnés sur 30 ans.

¹ Voir le dossier technique de l'IDA, en date du 4 octobre 2018, sur la vulnérabilité à la dette des pays IDA (*Debt Vulnerabilities in IDA Countries*).

² Voir le document EB 2007/90/R.2.

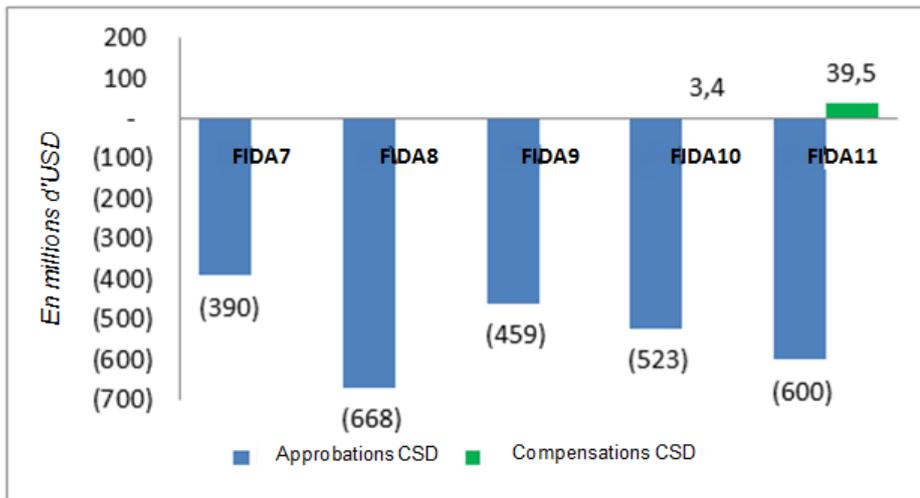
5. Le CSD tel qu'approuvé par le Conseil d'administration en 2007 (EB 2007/90/R.2) prévoyait un réexamen après dix ans de mise en œuvre. Dans les deux examens indépendants de l'architecture financière du FIDA réalisés récemment, l'un par le Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA et l'autre par le cabinet de conseil Alvarez & Marsal, il a été constaté que le CSD était l'une des principales sources de risque pour le FIDA, compte tenu de son importante incidence négative sur la viabilité financière du Fonds.
6. Si le FIDA continuait d'appliquer la méthode et les niveaux de reconstitution actuels, son programme de prêts et dons (PPD) s'établirait, à l'issue des futures reconstitutions, à des niveaux inférieurs à celui de FIDA11. Cette situation n'est pas financièrement viable pour le FIDA. Il est un fait que les remboursements reçus des États membres à ce jour ne viennent pas s'ajouter aux contributions de base aux reconstitutions. De plus, la compensation financière n'est pas versée sur la même durée que les décaissements: le décalage est long entre la période de décaissement effectif (en moyenne, 0 à 10 ans) et la compensation remboursée par les États membres (11 à 40 ans).
7. À chaque cycle de reconstitution des ressources, le FIDA notifie chaque pays non bénéficiaire du montant total qu'il doit rembourser au cours des trois années suivantes. Si le Fonds ne reçoit pas ces ressources supplémentaires, il doit les déduire³ du montant des ressources de base annoncées lors de la reconstitution. Cette déduction vient ainsi diminuer le montant des ressources de base disponibles pour de nouveaux projets, réduisant d'autant le PPD.
8. Avec l'augmentation du montant des compensations CSD dues par les États membres au titre des approbations CSD passées, le mécanisme de compensation actuel et le déficit prévu auront une incidence croissante au cours des futures périodes de reconstitution, lorsque le volume des compensations attendues sera beaucoup plus élevé. L'annexe I présente une estimation des remboursements CSD nécessaires sur FIDA12 et FIDA13, qui se chiffrent respectivement à 92,8 millions d'USD et 136,8 millions d'USD. Elle fournit en outre un résumé des contributions actuellement attendues des États membres au titre des projets CSD approuvés depuis 2007.
9. Le graphique 2, ci-dessous, illustre le décalage temporel entre l'approbation des financements CSD (barres bleues)⁴ et leur compensation (barres vertes).

³ Les premières compensations au titre du CSD ont été reçues durant FIDA10. Sur FIDA10 et FIDA11, les montants reçus des États membres qui ont inclus, séparément et additionnellement, le CSD dans leurs instruments de contribution étaient inférieurs aux montants dus: pour FIDA10, le total se montait à 400 000 USD et pour FIDA11, à 11 millions d'USD. Le déficit cumulé s'élève à 23,5 millions d'USD.

⁴ Dans le graphique 2, le volume des financements CSD se fonde sur les montants approuvés jusqu'en décembre 2018 et prévus pour FIDA11.

Graphique 2

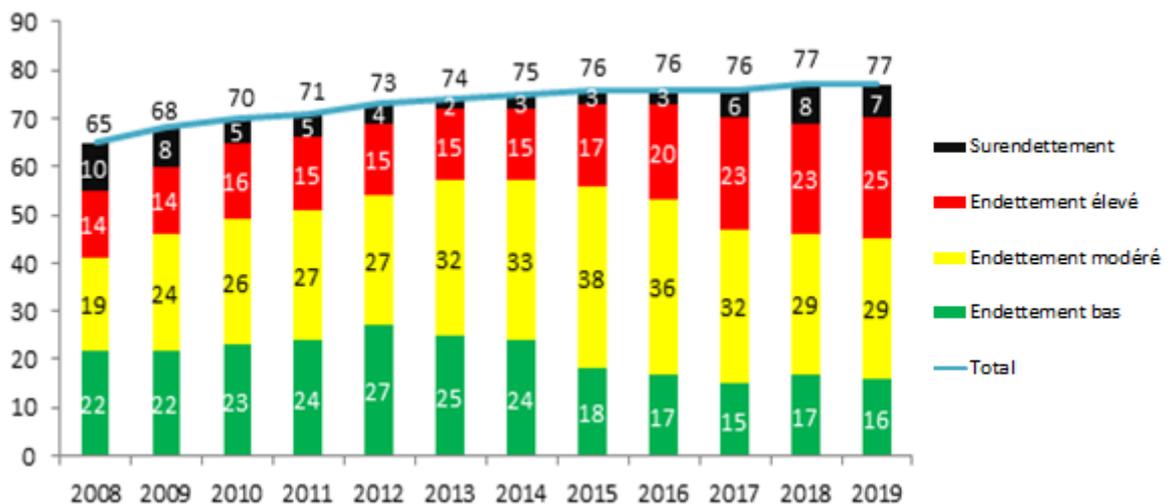
Montant des financements CSD et des compensations dues par période de reconstitution



10. Le FIDA applique actuellement le système de "feux de circulation" en vigueur dans le cadre CSD de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international (FMI), sans l'ajuster en fonction du contexte opérationnel du Fonds. Le strict respect du Cadre conjoint Banque mondiale-FMI pour la soutenabilité de la dette des pays à faible revenu est source d'incertitude pour les financements prévisionnels du FIDA sous forme de dons, surtout si le surendettement s'aggrave plus que prévu (comme cela a été le cas pendant les années précédant FIDA11).
11. Le niveau de surendettement des emprunteurs du FIDA n'a cessé d'augmenter depuis que le FIDA a adhéré à l'initiative du CSD en 2007: le nombre d'emprunteurs surendettés ou à haut risque de surendettement est passé de 23 en 2016 à 32 en 2019. Il s'agit d'un facteur majeur d'accroissement du volume des ressources allouées au titre du CSD.

Graphique 3

Évolution de la situation des emprunteurs du FIDA admissibles au CSD en fonction de leur niveau de surendettement, 2008-2019



12. Pour ce qui est des allocations aux pays CSD, le Système d'allocation fondé sur la performance (SAFP) du FIDA n'est pas explicitement relié aux modalités de financement du CSD ou à la soutenabilité de la dette. C'est ce facteur, conjugué au risque croissant de surendettement et à d'autres éléments, qui a conduit aux débats actuels au sein du Conseil d'administration sur les pourcentages

d'admissibilité au CSD pour FIDA11, étant donné que la mise en œuvre du SAFF a abouti à un décalage entre les modalités de prêt (allocations en pourcentage) et les volumes approuvés dans le cadre financier pour FIDA11⁵.

13. La Banque mondiale et le FMI ont également entrepris de réformer le cadre pour la soutenabilité de la dette qu'utilise l'IDA pour aider ses pays bénéficiaires à gérer et atténuer le risque de surendettement. Différentes options sont actuellement étudiées pour renforcer l'incidence de ce cadre à l'avenir. Le Fonds suivra de près l'évolution de ce dossier et proposera des révisions en conséquence, tout en tenant compte d'autres réformes en cours au sein de l'architecture financière du FIDA.

II. Un nouveau mécanisme pour une réforme du CSD

14. Le Conseil d'administration a lancé des consultations auprès des listes des États membres et des capitales pour obtenir un consensus sur l'option privilégiée. L'option 2, telle que proposée à sa cent vingt-cinquième session (EB 2018/125/R.44), consiste à créer un mécanisme de compensation *ex ante* pour les nouveaux financements CSD qui seront accordés à partir de FIDA12.
15. Afin de limiter la contribution du FIDA à l'endettement des pays lourdement endettés et conformément à la mission du Fonds, qui consiste à mettre fin à la pauvreté rurale (en allouant davantage de ressources aux pays pauvres), le présent document propose la création d'un nouveau mécanisme destiné à réguler le volume du CSD, qui sera approuvé en fonction des engagements⁶ des États membres à chaque reconstitution.
16. La mise en œuvre proposée de l'option 2 reposerait sur une annonce de contribution unique, qui dépendrait du niveau convenu du CSD et des contributions à la reconstitution. Les trois piliers du cadre de financement du FIDA – contributions des bailleurs de fonds, volumes du PPD et degré de concessionnalité du CSD – sont étroitement interconnectés, et la modification de l'un d'entre eux a une incidence sur les autres. Ce mécanisme établit une connexion entre la volonté des États membres d'accorder des dons aux pays CSD et les montants exacts que les membres donateurs doivent verser pour préserver la viabilité du Fonds.
17. Lors des récents débats qui ont eu lieu, les États membres ont souligné la nécessité de continuer à soutenir les pays pauvres mais aussi les difficultés rencontrées pour déposer des annonces de contribution à plusieurs guichets. Pour faciliter et simplifier les futures reconstitutions, la direction propose donc un mécanisme qui permettra aux pays de contribuer, en une seule annonce:
 - aux contributions de base (hors CSD);
 - à la compensation au titre des financements CSD octroyés depuis 2007 jusqu'à FIDA11 inclus;
 - à la compensation *ex ante* au titre des futurs projets CSD qui seront approuvés à partir de FIDA12.
18. Pour FIDA12, il en résulterait une charge considérablement alourdie pour les États membres. Afin d'assurer un accroissement plus progressif des contributions destinées à financer les futurs projets CSD, la direction propose d'étaler ce financement sur environ neuf ans (trois périodes de reconstitution), une durée qui reflète le rythme des décaissements au titre des projets CSD. Les compensations

⁵ La révision du SAFF opérée en 2017 a non seulement introduit la sélectivité à l'égard des pays, mais aussi intensifié la concentration sur les pays les plus pauvres, améliorant ainsi l'alignement sur la mission du Fonds. En approuvant cette nouvelle méthode, le Conseil d'administration a pris note du fait qu'elle ne serait appliquée que sur FIDA11, et qu'un examen serait mené avant FIDA12 afin d'évaluer l'évolution de l'architecture financière du FIDA.

⁶ La base juridique permettant de déterminer les allocations au titre du CSD sera définie lors de la Consultation sur la reconstitution des ressources.

au titre des futurs projets CSD seraient échelonnées: bien que la période de compensation soit plus courte que la période actuelle de remboursement (40 ans), elle imposerait une charge moins lourde aux États membres que la période de compensation de trois ans (une seule reconstitution) initialement envisagée. L'annexe III présente une illustration de cette approche.

19. Les caractéristiques précises du mécanisme seront définies en accord avec les États membres au moment de la reconstitution, mais les principes de base sont les suivants.
 - À compter de FIDA12, le montant des financements CSD sera relié au niveau des remboursements que les États membres s'engagent à verser, en fonction de la période de décaissement supposée de neuf ans.
 - Le montant prévisionnel des financements CSD s'appuierait sur des analyses prospectives, et les engagements financiers effectivement demandés aux États membres ne porteraient que sur la période de reconstitution à venir.
 - Si les contributions annoncées ne sont pas versées, un ajustement serait apporté sur la période suivante, outre la modification des financements CSD effectivement approuvés.
 - L'établissement des priorités, pour l'allocation des contributions des États membres (aux termes des résolutions 186/XXXVIII et 203/XLI du Conseil des gouverneurs), renforcerait la viabilité du FIDA, dans la mesure où seraient déduits premièrement les montants dus au titre des financements CSD déjà approuvés, et seraient ensuite réparties les ressources, selon un ratio convenu, entre les financements CSD à hauteur du pourcentage approuvé dans la reconstitution en cours et les ressources de base du FIDA.
20. Ces principes atténueront le risque de substitution, renforçant ainsi la viabilité financière du FIDA.
21. Avant de déployer ce mécanisme de contribution *ex ante*, il est nécessaire d'étudier les options permettant d'allouer les ressources CSD aux pays admissibles conformément aux seuils pour les financements CSD approuvés dans le cadre de la reconstitution, sur la base des engagements financiers des États membres. Ces questions pourraient être examinées par le Groupe de travail du Conseil d'administration sur le SAFF, ou par un autre organe directeur, si le Conseil en décide ainsi.
22. Une autre question à analyser est celle de l'accumulation de la dette, dans chaque pays, pour les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, de sorte que le FIDA puisse adapter ses volumes de prêt en fonction de cette tendance. L'analyse sur la vulnérabilité à la dette des pays IDA montre par exemple que ce sont les pays considérés à la fois comme dépendants des produits de base et comme États fragiles et touchés par un conflit qui ont enregistré, entre 2013 et 2017, les plus fortes hausses du niveau de la dette publique. Ces données, et d'autres informations pertinentes, peuvent être prises en considération pour ajuster les modalités de prêt et déterminer l'utilisation la plus efficace des financements CSD dans les projets financés par le FIDA.
23. En vue de comparer le degré de concessionnalité des financements du FIDA à celui d'autres sources de financement ouvertes aux pays actuellement admissibles au CSD, l'annexe V analyse la dette extérieure ainsi que les flux financiers que représentent les emprunts et les instruments de fonds propres pour les économies mondiales, d'après les Statistiques sur la dette internationale publiées chaque année par la Banque mondiale.

III. Lien entre PPD, CSD et annonces de contribution à la reconstitution des ressources

24. Les États membres ont exprimé le souhait d'avoir une vue d'ensemble transparente sur la relation qui existe entre le volume de reconstitution découlant du nouveau mécanisme CSD et le futur PPD du FIDA. L'annexe III présente les principales hypothèses du modèle financier. L'annexe IV offre une vue d'ensemble des liens existant entre les projections et les variables. Elle propose des scénarios illustrant la projection de l'incidence financière des mécanismes CSD proposés, ainsi que l'impact de différentes proportions de financements CSD sur le PPD du Fonds.
25. Ces scénarios mettent en évidence les problèmes suivants.
- Le maintien du mécanisme actuel de remboursement du CSD et des tendances qu'il implique affaiblirait la viabilité du PPD à long terme, parce que les contributions des Membres devraient servir à compenser le manque à gagner déjà encouru, réduisant ainsi les fonds disponibles pour de nouvelles opérations. Le niveau durable du PPD s'établirait, lors des quatre prochaines reconstitutions, à des niveaux inférieurs à celui de FIDA11.
 - Avec le mécanisme proposé d'annonce de contribution unique, les Membres verseraient des contributions plus élevées, englobant à la fois les remboursements au titre des financements CSD déjà approuvés et la compensation *ex ante* pour les nouveaux projets CSD, en fonction des décaissements attendus en regard de chaque reconstitution. Dans ce cas, le niveau durable du PPD serait plus élevé, parce qu'un volume supérieur de ressources serait disponible pour financer de nouvelles opérations.
 - En somme, plus la part du CSD est élevée au sein du PPD, moins celui-ci est viable à long terme. Par exemple, si l'on abaissait jusqu'à 12% la part du CSD, actuellement de 17%, le volume du PPD passerait de 3,42 milliards d'USD à 3,66 milliards d'USD sur FIDA12, pour un objectif de reconstitution pratiquement identique.
 - Si une portion du PPD est financée par l'emprunt, avec un relèvement de 36% à 50% du ratio de dette autorisé dans toute reconstitution, alors le PPD pourrait être maintenu au même niveau avec une moindre augmentation des contributions. Cependant, puisque le recours à l'emprunt n'est pas possible pour financer le CSD ni les autres dons au sein du PPD, les principes fondamentaux de la gestion du risque laissent penser que le PPD n'augmenterait que modérément au cours des futures périodes de reconstitution. Il convient de noter que les ressources d'emprunt ne peuvent pas remplacer les contributions de base aux reconstitutions.
26. Le nouveau mécanisme de financement *ex ante* du CSD crée une relation plus prévisible entre la volonté des États membres d'appuyer les pays pauvres très endettés et la capacité du FIDA à fournir des financements à ces pays de manière soutenable. De plus, il permet aux États membres d'anticiper clairement les ressources qui seront nécessaires pour atteindre un niveau donné de CSD en regard d'un volume correspondant pour le PPD.

IV. Autres considérations

A. Que peut proposer le Conseil d'administration si certains États membres ne remboursent pas le FIDA pour des projets CSD approuvés?

27. Le Rapport sur FIDA7, adopté par le Conseil des gouverneurs à sa vingt-neuvième session, en février 2006, formulait la recommandation suivante: "Les États membres du FIDA, en particulier ceux qui sont les principaux fournisseurs d'aide publique au développement, acceptent de compenser intégralement les

remboursements de principal non versés suite à l'application du Cadre pour la soutenabilité de la dette, au moyen d'un système de paiements au fur et à mesure, tel que celui adopté par l'IDA14.⁷"

28. Sur la base de cet engagement, le FIDA a accordé quelque 2 milliards d'USD de financements au titre du CSD à partir de FIDA10, ce qui a nui à sa viabilité financière. Cette situation renforce l'obligation faite aux États membres, en leur qualité fiduciaire de fondateurs du FIDA, de compenser le manque à gagner encouru par le Fonds au titre du CSD. Les États membres qui ne déposent pas d'annonce de contribution lors des reconstitutions des ressources sont néanmoins tenus de continuer à verser leur part du financement du CSD au titre des projets CSD approuvés depuis 2007 (l'annexe I présente la liste des engagements de chaque État membre).
29. Le FIDA propose des ressources CSD aux pays admis à en bénéficier parce que les États membres lui ont demandé d'adopter le CSD et ont accepté de compenser pleinement le manque à gagner du FIDA à ce titre en versant des fonds en sus de leur contribution aux reconstitutions. Ces ressources additionnelles sont affectées aux futures reconstitutions à hauteur de l'équivalent du principal non remboursé du fait de l'application du CSD lors des périodes de reconstitution précédentes.
30. En réponse à la demande de certains États membres, la direction a proposé des solutions aux États membres qui ne participent pas actuellement aux reconstitutions pour que les compensations au titre des projets antérieurs ne soient pas prélevées sur leurs nouvelles annonces de contribution. La direction sollicite du Conseil d'administration des orientations quant aux mesures que le FIDA devrait envisager d'appliquer.
31. Outre l'envoi de lettres de rappel aux États membres, le Conseil pourrait souhaiter étudier plusieurs options pour faire respecter les engagements relatifs au CSD: i) la publication par le FIDA de la liste des paiements en retard⁸; ii) la tenue de nouvelles consultations⁹; iii) la modification du règlement intérieur du Conseil d'administration¹⁰; iv) l'approbation par le Conseil d'autres mesures à inclure dans la résolution relative à FIDA11, aux paragraphes 11 et 32¹¹.

V. Conclusion

32. La réforme du mécanisme CSD permettrait au FIDA de continuer à honorer son engagement de participer au cadre global mis en place par les institutions financières internationales pour l'allégement et la gestion de la dette, tout en prenant des assurances essentielles quant à sa propre viabilité financière à long

⁷ Voir GC29/L.4, par. 43 d).

⁸ Cette liste pourrait inclure le statut des annonces de contribution déposées et des engagements pris par chaque État membre, y compris au titre du CSD, ainsi qu'une liste des paiements en retard indiquant la part du CSD supportée par chaque pays.

⁹ Aux termes du paragraphe 33 de la résolution relative à FIDA11 (203/XLI), le Conseil des gouverneurs peut convoquer une réunion de la Consultation afin d'examiner la situation au cas où des retards dans le versement d'une contribution risquent d'entraîner une suspension des opérations de prêt du Fonds.

¹⁰ L'article 26 pourrait être modifié de façon à établir un lien entre les annonces de contribution des Membres et les modalités de leur participation aux sessions. Une modification du même type pourrait permettre aux États membres qui ne contribuent pas aux reconstitutions de verser néanmoins une compensation au titre du CSD sur les cycles passés.

¹¹ Le Conseil d'administration peut adopter des mesures supplémentaires pour le règlement des arriérés de contributions et convenir de toute mesure appropriée pour mettre cette résolution en œuvre. La résolution relative à FIDA11 stipule notamment ce qui suit.

- Paragraphe 11: Contributions non acquittées. "Les Membres qui n'ont pas encore versé intégralement leurs contributions antérieures aux ressources du Fonds et n'ont pas encore déposé leur instrument de contribution ont versé leur contribution à la Dixième reconstitution des ressources sont vivement invités à prendre les dispositions nécessaires en ce sens. Sur proposition du Président, le Conseil d'administration adopte des mesures visant à obtenir le versement des contributions non acquittées."
- Paragraphe 32: "Le Conseil d'administration examine périodiquement l'état des contributions au titre de la reconstitution des ressources et prend toute mesure nécessaire pour l'application des dispositions de la présente résolution."

terme. Le FIDA serait ainsi en mesure de poursuivre la réalisation de sa mission et des objectifs de développement durable. La nouvelle version du CSD offre au FIDA un instrument de financement durable, qui établit un lien entre la volonté des États membres de financer les pays CSD et l'engagement du FIDA à aider les pays les plus pauvres.

33. La direction sollicite l'aval du Comité d'audit en avril 2019 et l'approbation du Conseil d'administration en mai 2019 en vue d'instaurer ce mécanisme pour FIDA12.
34. Il est proposé d'étudier les options permettant d'allouer les ressources CSD aux pays admissibles conformément aux seuils de financement CSD approuvés dans le cadre des reconstitutions des ressources du FIDA, sur la base des engagements financiers des États membres. Ces options devraient être examinées par le Groupe de travail du Conseil d'administration sur le SAFFP en amont de chaque consultation sur une reconstitution.
35. Le présent document offre aux organes directeurs du FIDA une vue d'ensemble sur la relation qui existe entre un niveau déterminé d'annonces de contribution par les États membres et le volume global estimé du PPD. À l'avenir, le volume du PPD dépendra de la disposition des États membres à financer des projets au titre du CSD. Sur la base des mêmes hypothèses que celles utilisées pour FIDA11, le présent document expose une série de simulations destinées à présenter aux États membres une analyse de sensibilité des résultats potentiels pour FIDA12 de l'application du nouveau mécanisme de financement *ex ante*.
36. La direction sollicite en outre des orientations quant aux mesures que le Conseil d'administration souhaiterait étudier afin de minimiser le risque financier encouru par le FIDA dans le cas où un État membre ne verse pas au FIDA la compensation sur laquelle il s'était engagé au titre des financements CSD approuvés.

Contributions compensatoires dues par cycle de reconstitution des ressources, par État membre, pour les approbations au titre du CSD de FIDA7 (2007) à la fin de FIDA11 (2021), et prévisions pour FIDA12 et au-delà

- Les précisions ci-dessous dépendent de plusieurs facteurs:
 - le montant des approbations au titre du CSD durant FIDA11 et le montant futur des annulations et réductions sur engagements non tirés;
 - les engagements étant libellés en euro, en droit de tirage spécial et en dollar des États-Unis, la valeur en dollar des montants dus lors des prochaines reconstitutions sera fixée lors de l'approbation des taux de reconstitution respectifs.
- Les futurs débats sur les reconstitutions pourraient aborder notamment la question d'une révision de la formule de répartition de la compensation CSD entre États membres. Cette formule dépend actuellement du niveau des contributions annoncées pour l'année au cours de laquelle les dons CSD ont été approuvés. Or, il pourrait être plus équitable et conforme aux pratiques d'autres institutions financières internationales d'envisager plutôt une moyenne des contributions de base aux reconstitutions antérieures.

Contributions compensatoires pour les approbations au titre du CSD à partir de FIDA7 et prévisions pour FIDA12 et au-delà (en USD)

Liste	Pays	Prévisions					Total
		FIDA10	FIDA11	FIDA12	FIDA13	FIDA14-FIDA25	
Liste A							
	Allemagne	224 838	2 756 040	6 520 296	9 317 298	156 484 482	175 302 953
	Australie	-	-	-	-	-	-
	Autriche	60 706	661 450	1 991 348	2 845 574	43 115 479	48 674 556
	Belgique	90 266	1 258 849	2 987 022	-	39 355 993	43 692 130
	Canada	172 001	2 871 353	6 688 648	9 149 596	146 747 362	165 628 960
	Chypre	-	-	-	-	129 010	129 010
	Danemark	55 556	602 633	1 419 610	-	19 832 945	21 910 743
	Espagne	165 626	2 277 917	-	-	41 723 703	44 167 246
	Estonie	-	-	-	-	-	-
	États-Unis	303 531	3 543 480	7 829 731	11 977 554	154 811 483	178 465 779
	Fédération de Russie	-	-	521 982	798 504	10 034 078	11 354 563
	Finlande	44 968	719 342	1 493 511	2 312 029	32 346 406	36 916 255
	France	165 626	2 098 081	4 356 074	6 224 693	118 953 342	131 797 817
	Grèce	-	-	-	-	625 201	625 201
	Hongrie	-	-	-	-	47 781	47 781
	Irlande	47 557	359 671	746 756	1 073 419	20 475 782	22 703 185
	Islande	-	-	-	-	176 791	176 791
	Israël	-	-	14 003	-	91 241	105 244
	Italie	286 699	3 149 760	7 220 752	11 350 289	174 812 468	196 819 969
	Japon	185 491	2 362 320	6 524 776	7 585 784	134 886 672	151 545 043
	Luxembourg	-	94 493	208 793	320 127	5 140 311	5 763 724
	Norvège	182 175	1 791 426	4 317 549	6 794 178	106 359 830	119 445 158
	Nouvelle-Zélande	-	-	321 999	502 920	5 121 702	5 946 622
	Pays-Bas	220 835	2 952 900	6 524 776	10 010 684	167 455 205	187 164 400
	Portugal	-	70 870	-	-	1 372 007	1 442 876
	Royaume-Uni	281 047	2 559 180	7 212 053	12 687 542	181 173 581	203 913 403
	Suède	186 445	2 282 729	6 315 983	5 249 552	125 621 582	139 656 292
	Suisse	94 997	792 126	2 936 652	6 604 582	77 714 767	88 143 123
	Total Liste A	2 768 365	33 204 617	76 152 314	104 804 325	1 764 609 203	1 981 538 824
Liste B							
	Algérie	-	393 720	869 970	1 330 839	14 859 991	17 454 521
	Arabie saoudite	56 209	787 440	2 000 931	3 060 930	48 402 479	54 307 990
	Émirats arabes unis	-	39 372	86 997	399 252	4 300 319	4 825 940
	Gabon	-	13 708	28 461	52 870	798 363	893 401
	Indonésie	28 105	196 860	869 970	1 330 839	19 112 529	21 538 303
	Iran (République islamique d')	-	-	-	-	-	-
	Iraq	11 242	59 058	-	-	1 672 346	1 742 646
	Koweït	44 968	472 464	1 304 955	1 996 259	30 102 233	33 920 878

Liste	Pays	Prévisions					Total
		FIDA10	FIDA11	FIDA12	FIDA13	FIDA14-FIDA25	
	Libye	-	-	-	-	-	-
	Nigéria	28 105	590 580	1 304 955	1 996 259	26 279 727	30 199 626
	Qatar	56 209	-	-	-	4 778 132	4 834 342
	Venezuela (République bolivarienne de)	84 314	258 630	-	-	10 305 901	10 648 846
	Total List B	309 152	2 811 832	6 466 240	10 167 249	160 612 020	180 366 493
Liste C							
	Afghanistan	-	-	-	-	-	-
	Afrique du Sud	-	35 931	43 499	-	674 960	754 390
	Albanie	-	-	-	-	14 334	14 334
	Angola	-	74 807	165 294	266 168	3 822 506	4 328 775
	Antigua-et-Barbuda	-	-	-	-	-	-
	Argentine	11 242	98 430	652 478	998 129	10 511 891	12 272 170
	Arménie	-	-	-	-	23 380	23 380
	Azerbaïdjan	-	-	-	-	95 563	95 563
	Bahamas	-	-	-	-	-	-
	Bangladesh	-	23 623	56 548	133 084	2 078 488	2 291 743
	Barbade	-	-	-	-	-	-
	Belize	-	-	-	-	-	-
	Bénin	-	-	-	-	-	-
	Bhoutan	-	-	-	-	71 672	71 672
	Bolivie (État plurinational de)	-	-	-	-	143 344	143 344
	Bosnie-Herzégovine	-	-	-	-	134 656	134 656
	Botswana	-	-	15 659	17 966	322 524	356 150
	Brésil	44 497	526 010	1 452 850	2 222 502	28 991 921	33 237 779
	Burkina Faso	-	-	-	-	-	-
	Burundi	-	-	-	-	-	-
	Cabo Verde	-	-	-	-	20 612	20 612
	Cambodge	-	-	18 269	41 921	666 549	726 740
	Cameroun	-	39 372	104 396	159 701	2 577 188	2 880 657
	Chili	-	-	-	-	76 450	76 450
	Chine	89 935	866 184	2 348 919	7 985 036	98 429 523	109 719 597
	Colombie	-	-	17 399	-	272 536	289 935
	Comores	-	-	-	-	-	-
	Congo	-	11 812	-	-	286 688	298 500
	Costa Rica	-	-	-	-	-	-
	Côte d'Ivoire	-	-	-	-	84 218	84 218
	Croatie	-	-	-	-	-	-
	Cuba	-	-	-	-	56 624	56 624
	Djibouti	-	-	-	-	-	-
	Dominique	-	-	-	-	-	-
	Égypte	16 863	118 116	260 991	399 252	7 167 198	7 962 420
	El Salvador	-	-	-	-	47 781	47 781
	Équateur	-	-	34 799	-	286 688	321 487
	Érythrée	-	-	-	-	-	-
	Eswatini	-	-	-	-	35 740	35 740
	Éthiopie	-	-	-	-	-	-
	Fidji	-	-	-	13 308	110 056	123 365
	Gambie	-	-	-	-	-	-
	Géorgie	-	-	-	-	14 334	14 334
	Ghana	-	15 749	34 799	66 542	1 098 970	1 216 060
	Grenade	-	-	-	-	-	-
	Guatemala	-	-	-	66 542	358 360	424 902
	Guinée	-	-	-	-	-	-
	Guinée équatoriale	-	-	-	-	-	-
	Guinée-Bissau	-	-	-	-	-	-
	Guyana	-	19 002	62 446	95 773	1 030 955	1 208 177
	Haïti	-	-	-	-	-	-
	Honduras	-	-	-	26 617	95 563	122 179
	Îles Cook	-	-	-	-	-	-
	Îles Marshall	-	-	-	-	-	-
	Îles Salomon	-	-	-	-	-	-
	Inde	95 556	984 300	2 609 910	4 924 105	73 160 479	81 774 351
	Jamaïque	-	-	-	-	-	-
	Jordanie	-	-	-	13 308	238 907	252 215
	Kazakhstan	-	-	-	-	28 669	28 669
	Kenya	-	-	43 499	66 542	1 051 189	1 161 230
	Kirghizistan	-	-	-	-	-	-
	Kiribati	-	-	-	-	-	-
	Lesotho	-	-	-	13 308	191 125	204 434
	Liban	-	11 812	-	-	181 569	193 381
	Libéria	-	-	-	-	-	-

Liste	Pays	Prévisions					Total
		FIDA10	FIDA11	FIDA12	FIDA13	FIDA14-FIDA25	
	Macédoine du Nord	-	-	-	-	-	-
	Madagascar	-	-	-	-	-	-
	Malaisie	-	-	-	-	83 617	83 617
	Malawi	-	-	-	-	-	-
	Maldives	-	-	-	-	-	-
	Mali	-	-	-	-	-	-
	Malte	-	-	-	-	-	-
	Maroc	-	27 560	60 898	106 467	1 576 784	1 771 709
	Maurice	-	-	-	-	-	-
	Mauritanie	-	-	-	-	-	-
	Mexique	16 863	-	434 985	665 420	8 600 638	9 717 906
	Micronésie (États fédérés de)	-	-	-	-	-	-
	Mongolie	-	-	-	13 308	101 774	115 083
	Mozambique	-	-	-	-	-	-
	Myanmar	-	-	-	-	-	-
	Namibie	-	-	-	-	-	-
	Nauru	-	-	-	-	-	-
	Népal	-	-	-	-	124 248	124 248
	Nicaragua	-	-	17 399	19 963	248 463	285 825
	Niger	-	-	-	-	-	-
	Nioué	-	-	-	-	-	-
	Oman	-	-	-	-	71 672	71 672
	Ouganda	-	-	-	13 308	207 849	221 157
	Ouzbékistan	-	-	-	1 331	16 723	18 054
	Pakistan	22 484	314 976	695 976	1 064 671	17 679 089	19 777 196
	Panama	-	-	-	-	135 221	135 221
	Papouasie-Nouvelle-Guinée	-	-	-	-	-	-
	Paraguay	-	19 721	13 050	26 617	406 566	465 954
	Pérou	-	11 812	32 624	47 910	769 279	861 625
	Philippines	-	-	17 399	26 617	286 688	330 704
	République arabe syrienne	-	-	-	-	406 141	406 141
	République centrafricaine	-	-	-	-	-	-
	République de Corée	16 863	236 232	600 279	1 064 671	17 153 495	19 071 540
	République de Moldova	-	-	-	-	47 304	47 304
	République démocratique du Congo	-	-	25 222	-	-	25 222
	République démocratique populaire lao	-	-	-	-	131 399	131 399
	République dominicaine	-	-	-	133 084	573 376	706 460
	République populaire démocratique de Corée	-	-	-	-	-	-
	République-Unie de Tanzanie	-	-	10 442	16 155	201 359	227 956
	Roumanie	-	-	-	-	95 563	95 563
	Rwanda	-	-	-	-	122 941	122 941
	Sainte-Lucie	-	-	-	-	-	-
	Saint-Kitts-et-Nevis	-	-	-	-	-	-
	Saint-Vincent-et-les Grenadines	-	-	-	-	-	-
	Samoa	-	-	-	-	-	-
	Sao Tomé-et-Principe	-	-	-	-	-	-
	Sénégal	-	-	17 399	-	266 837	284 237
	Seychelles	-	-	-	-	54 949	54 949
	Sierra Leone	-	-	-	-	-	-
	Somalie	-	-	-	-	-	-
	Soudan	-	-	-	-	-	-
	Soudan du Sud	-	-	-	-	-	-
	Sri Lanka	-	39 411	87 084	133 217	2 391 455	2 651 168
	Suriname	-	-	-	-	-	-
	Tadjikistan	-	-	-	-	-	-
	Tchad	-	-	-	-	-	-
	Thaïlande	-	11 812	26 099	39 925	645 048	722 884
	Timor-Leste	-	-	-	13 308	47 781	61 090
	Togo	-	-	-	-	-	-

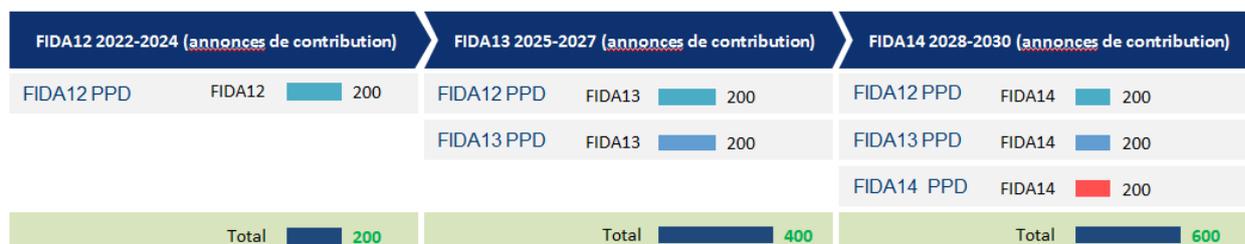
Liste	Pays	Prévisions					Total
		FIDA10	FIDA11	FIDA12	FIDA13	FIDA14-FIDA25	
	Tonga	-	-	-	-	-	-
	Trinité-et-Tobago	-	-	-	-	-	-
	Tunisie	-	23 623	65 248	133 084	1 887 362	2 109 317
	Turquie	-	47 246	104 396	665 420	6 354 916	7 171 978
	Tuvalu	-	-	-	-	-	-
	Uruguay	-	-	17 399	26 617	286 688	330 704
	Vanuatu	-	-	-	-	-	-
	Viet Nam	-	19 686	52 198	79 850	1 051 189	1 202 924
	Yémen	-	-	-	-	-	-
	Zambie	-	-	-	39 925	471 501	511 426
	Zimbabwe	-	-	-	39 925	334 469	374 394
	Total Liste C	314 302	3 577 226	10 199 857	21 880 599	297 285 596	333 257 580
	Grand total	3 391 819	39 593 675	92 818 410	136 852 173	2 222 506 820	2 495 162 897

Correspondance entre le financement *ex ante* du CSD et les décaissements

1. Le graphique 1 ci-dessous présente un exemple de la méthode proposée.

Graphique 1

Annonces de contribution et engagements de FIDA12 à FIDA14
(en millions d'USD)



2. Si l'allocation approuvée au titre du CSD se montait à 600 millions d'USD pour FIDA12, la compensation y afférente ne serait versée qu'en partie sur FIDA12 et s'étalerait jusqu'à la fin de la période couverte par FIDA14. Dans cet exemple, la compensation CSD sur FIDA14 serait principalement utilisée pour financer la dernière tranche de décaissement des projets CSD approuvés pendant FIDA12, la deuxième tranche de décaissement sur FIDA13 et la première tranche de décaissement sur FIDA14¹².
3. Ce mécanisme établirait un lien direct entre la volonté des États membres de financer les pays CSD et les ressources nécessaires pour préserver la viabilité du Fonds. L'un des inconvénients de cette méthode est qu'elle n'offre pas une totale certitude quant au niveau futur des financements, puisque le montant des annonces n'est connu qu'au moment de la consultation sur chaque reconstitution.
4. La moyenne proposée de trois reconstitutions, qui reflète le rythme actuel des décaissements au titre des dons CSD, permet une mise en place progressive du mécanisme proposé. À l'issue de cette augmentation progressive du niveau des annonces sur les prochaines reconstitutions, la direction propose d'évaluer le mécanisme pour déterminer s'il atteint ses buts avec efficacité, lors de la Consultation sur FIDA14.

¹² Le nouveau mécanisme de financement *ex ante* du CSD représente pour les États membres un engagement de financement plus élevé que les remboursements, sur les 40 prochaines années, au titre des projets CSD déjà approuvés jusqu'à FIDA11. Étant donné que le CSD a été approuvé en 2007, le remboursement des projets CSD déjà approuvés devrait s'accroître au cours des prochaines reconstitutions pour atteindre un maximum d'environ 260 millions d'USD par reconstitution, avant de commencer à diminuer. Comme le montre le graphique 1, le nouveau mécanisme, à un taux de 17% pour 3,5 milliards d'USD, implique un financement *ex ante* supplémentaire d'environ 600 millions d'USD.

Modèle financier et hypothèses des principaux scénarios

1. Le modèle financier du FIDA est un outil essentiel pour tester les scénarios financiers à long terme en utilisant différents jeux d'hypothèses reposant sur des données et tendances historiques. C'est pour la direction du FIDA un instrument fondamental de prise de décisions.
2. Le FIDA utilise actuellement un modèle financier de projection de ses liquidités sur 50 ans afin de s'assurer qu'il disposera d'un volant de liquidités pour chacune des reconstitutions de façon à préserver la viabilité de son PPD.
3. Les principaux objectifs de ce modèle consistent à prévoir les flux de trésorerie liés aux opérations du FIDA (approbations de prêts et dons, décaissements, remboursements des prêts, revenus des placements, tirages et remboursements sur les emprunts); à calculer le niveau des liquidités du Fonds en fin d'exercice; à vérifier le respect de l'exigence de liquidité minimale¹³ sur les 50 années à venir, afin d'assurer la viabilité financière à long terme du PPD. Dès lors que le niveau des liquidités est inférieur ou largement supérieur au seuil de liquidité minimal, le modèle optimise le PPD de telle sorte qu'il respecte le seuil requis¹⁴.
4. Les hypothèses du modèle sont mises à jour une fois par an, normalement au deuxième trimestre (dès que les états financiers du FIDA sont achevés et approuvés). Les principales hypothèses guidant la sensibilité du modèle concernent les profils de décaissement des prêts, le taux de croissance, le rendement des placements et l'allocation des ressources selon les pourcentages approuvés dans le SAFF.
5. Les tendances des décaissements et les données sur les annulations reposent sur les mêmes hypothèses que celles employées pour les scénarios de FIDA11. Le modèle est particulièrement sensible à la volatilité du taux d'inflation, parce qu'on suppose que le PPD, les contributions ainsi que les frais d'emprunt et de fonctionnement augmentent tous proportionnellement à l'inflation (c'est-à-dire qu'ils restent inchangés en termes nominaux) sur les 50 prochaines années.
6. Afin que les résultats obtenus soient cohérents en regard du scénario approuvé pour FIDA11, toutes les analyses ont été menées sur la base des hypothèses du modèle employé pour la Consultation sur FIDA11 pour une reconstitution de 1,2 milliard d'USD, dont 430 millions d'USD d'emprunts et un PPD de 3,5 milliards d'USD.

¹³ L'exigence de liquidité minimale est fixée à 60% du total des décaissements annuels bruts du Fonds, aux termes de la Politique de liquidité du FIDA, approuvée par le Conseil d'administration à sa quatre-vingt-neuvième session, en décembre 2006 (EB 2006/89/R.40).

Analyses de sensibilité concernant le niveau des reconstitutions et le volume du PPD

1. Les États membres du FIDA ont exprimé le souhait d'avoir une vue d'ensemble claire et transparente sur la relation qui existe entre le volume de reconstitution découlant du nouveau mécanisme de contribution *ex ante* au CSD et le futur PPD du FIDA.
2. Comme indiqué dans le corps du document, il existe une relation inhérente entre, d'une part, un niveau de PPD viable à long terme et, d'autre part: i) le niveau des contributions aux reconstitutions; ii) le montant du financement par l'emprunt; iii) la part des prêts et dons (notamment CSD) dans le PPD; iv) le mécanisme de compensation du CSD. Un niveau de PPD supérieur peut être obtenu à l'aide de contributions plus élevées; d'une compensation plus importante au titre du CSD; d'une baisse de la part des dons CSD dans le PPD; d'un niveau d'endettement plus élevé.
3. La présente annexe expose plusieurs scénarios estimant l'incidence du nouveau mécanisme CSD proposé sur le niveau requis des contributions aux reconstitutions pour un PPD donné, et sur le niveau de PPD durable qu'il est possible d'obtenir à partir d'un niveau de reconstitution donné. Ces scénarios sont destinés à aider les États membres à prendre les décisions de financement et déterminer leur appétence pour le risque eu égard aux financements CSD en reliant ces variables à un niveau soutenable du PPD du FIDA. Des scénarios supplémentaires peuvent être élaborés sur demande.
4. Le calcul d'un niveau viable à long terme pour le PPD est fondé sur le modèle financier du FIDA et les hypothèses de scénario comme décrit à l'annexe III. Le PPD est soutenable si, compte tenu des projections de tous les flux de trésorerie du FIDA sur les 50 prochaines années, le modèle prévoit que la liquidité du FIDA restera toujours supérieure à l'exigence de liquidité minimale¹⁴. Dans ce modèle, les flux de trésorerie futurs du FIDA sont l'objet de projections raisonnables et prudentes, visant à assurer des ressources durables. Les hypothèses qui sous-tendent le modèle sont prudentes, afin d'atténuer le risque de surestimation des ressources disponibles.
5. Les simulations ont été effectuées sur la base d'un objectif initial de reconstitution de 1,2 milliard d'USD, conformément au montant actuellement publié par le FIDA¹⁵. La croissance des contributions est supposée se chiffrer à 3% pour chaque reconstitution, compte tenu d'une inflation minimale d'environ 1% par an. Il s'agit là d'une hypothèse plus prudente que la précédente, qui estimait à 2% la progression annuelle des contributions (soit un peu plus de 6% par reconstitution). L'hypothèse a été révisée à la baisse afin de répondre aux préoccupations des États membres, qui souhaitent des hypothèses prudentes, et de s'aligner davantage sur le bas niveau actuel de l'inflation. On suppose ainsi désormais que les contributions des Membres demeureront inchangées en termes réels dans un environnement d'inflation modérée (1% par an)¹⁶.
6. Avant la présentation des résultats du nouveau mécanisme de contribution au CSD, le graphique 2, ci-dessous, illustre le niveau durable du PPD au cas où les États membres décideraient de maintenir le mécanisme actuel, qui ne prévoit pas de dispositif répressif en cas de non-remboursement au titre des projets CSD approuvés et futurs. Ce scénario suppose que les États membres ne contribuent

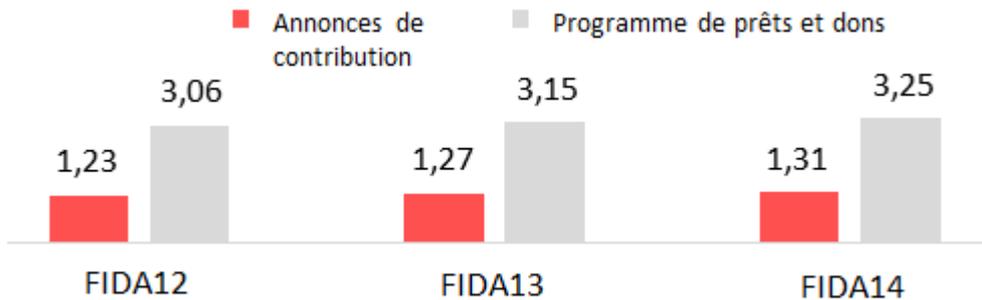
¹⁴ L'exigence de liquidité minimale du FIDA est définie dans la politique de liquidité et fixée à 60% du total des décaissements annuels bruts.

¹⁵ Si cet objectif devait être revu, l'analyse présentée dans le document ne serait pas significativement modifiée, parce que le changement serait très minime pour l'horizon initial de 50 ans.

¹⁶ Au cours des dix dernières années, il semble que les anticipations d'inflation aient été bien ancrées sur un taux prévu de 2% (conformément aux objectifs des grandes banques centrales). Ces dernières années, cependant, l'inflation effective a été inférieure à 2%.

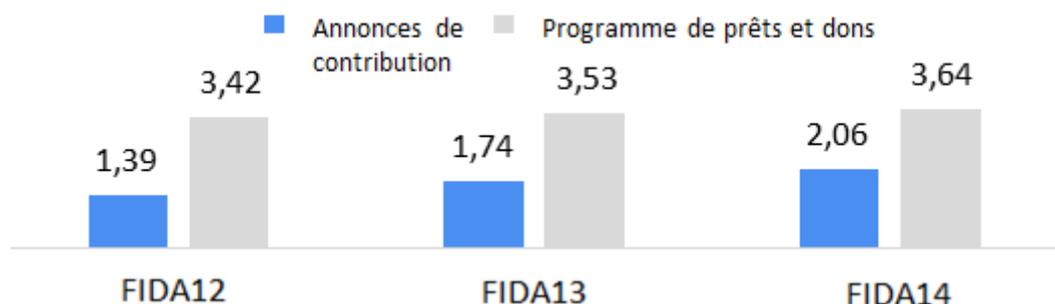
pas au-delà de leur objectif de contribution de base aux reconstitutions, et qu'ils ne financent pas le CSD *ex ante*. Avec une croissance de 3% des contributions par reconstitution et une part de 17% réservée aux financements CSD au sein du PPD, des engagements à hauteur de 1,23 milliard d'USD permettraient de réaliser un PPD viable de 3,06 milliards d'USD sur FIDA12.

Graphique 2

Le PPD du FIDA sans modification du mécanisme actuel de contribution

7. Le maintien du mécanisme actuel de contribution aurait pour principal effet de freiner l'expansion du PPD, puisqu'une partie des contributions des Membres servirait à rembourser le manque à gagner sur les financements passés au titre du CSD au lieu d'être utilisée pour financer de nouvelles opérations. Ce n'est qu'avec FIDA16 que le Fonds pourrait renouer avec l'objectif actuel de FIDA11, soit un PPD de 3,5 milliards d'USD.
8. Les simulations suivantes appliquent le mécanisme proposé à une annonce de contribution unique (pour un État membre donné), qui englobe tous les financements CSD, c'est-à-dire les remboursements des financements CSD déjà approuvés et la compensation *ex ante* pour les nouveaux projets CSD à approuver, outre le financement normal des projets hors CSD. Le graphique 3 ci-dessous illustre un niveau de PPD possible, compte tenu d'un CSD à 17% du PPD et d'une compensation au titre du CSD alignée sur les tendances des décaissements.

Graphique 3

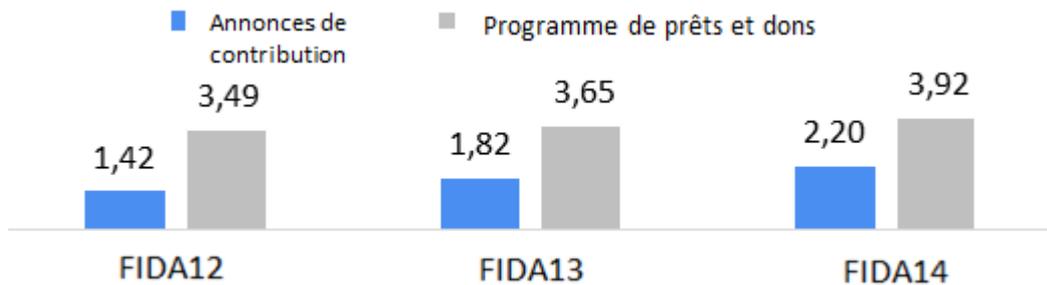
Le PPD du FIDA sur la base d'un CSD à 17% et d'une croissance des contributions de 3% à chaque reconstitution

9. Comme le montre le graphique 3, pour le mécanisme de compensation décrit ci-dessus, les ressources disponibles pour FIDA12 sur la base de contributions uniques s'élèveraient à 1,39 milliard d'USD. Dans ce cas, le PPD de FIDA12 pourrait atteindre 3,42 milliards d'USD, au lieu de 3,06 milliards d'USD, parce que le volume de ressources disponibles pour financer de nouvelles opérations serait plus élevé. Par conséquent, la viabilité financière du Fonds serait assurée pour l'avenir.

10. Lors des reconstitutions précédentes, la direction a pris pour hypothèse un taux de croissance plus élevé, de 6,1% par reconstitution. Comme indiqué plus haut, cette hypothèse supposait que les Membres allaient accroître leurs contributions en suivant un taux d'inflation annuel de 2%, c'est-à-dire un montant de reconstitution inchangé en termes réels. Le graphique 4 présente la même simulation, sur la base de ce taux plus élevé de croissance des contributions.

Graphique 4

Le PPD du FIDA sur la base d'un CSD à 17% et d'une croissance des contributions de 6,1% à chaque reconstitution



11. La principale conséquence d'une croissance plus forte des reconstitutions est que les niveaux durables de PPD ultérieurs peuvent être établis avec certitude à un niveau supérieur. Dans l'exemple en question, le niveau soutenable du PPD se monterait à 3,92 milliards d'USD, au lieu de 3,64 milliards d'USD, d'ici FIDA14.

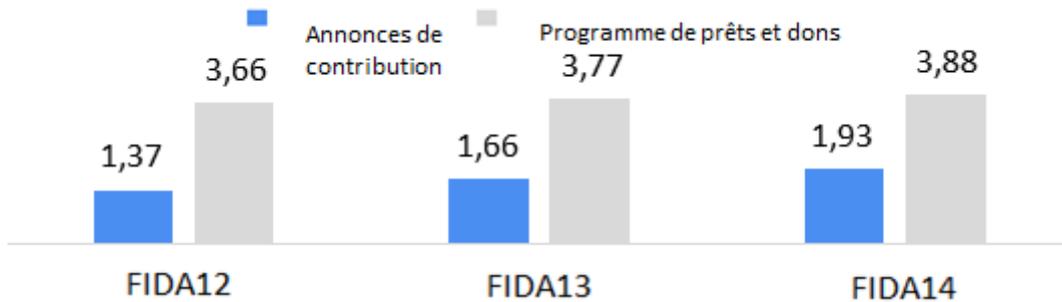
Quelle est l'évolution du PPD si la part convenue du CSD est de 12% du PPD total?

12. Les dons au titre du CSD jouent un rôle important à l'appui des efforts déployés par le FIDA pour atteindre les objectifs de développement durable à l'horizon 2030 et pour acheminer les volumes limités de dons là où ils auront le plus d'impact sur le développement, tout en se gardant d'alourdir le fardeau de la dette des pays très endettés.
13. La simulation suivante se fonde sur une proportion plus basse, de 12%, pour les futures allocations au titre du CSD au sein de chaque reconstitution, afin d'en analyser l'impact sur le niveau des contributions et sur le PPD qui en résulte. Le graphique 5 illustre les besoins de reconstitution sur la base d'une proportion de 12% pour les financements CSD au sein du PPD du FIDA et d'une hypothèse de croissance de 3% par reconstitution¹⁷.

¹⁷ Le modèle suppose prudemment que la différence de volume de prêt, entre les taux de 17% et de 12%, couvrirait les prêts CSD en faveur des pays bénéficiant de conditions particulièrement favorables.

Graphique 5

Le PPD du FIDA sur la base d'un CSD à 12% et d'une croissance des contributions de 3% à chaque reconstitution



14. Le CSD repose sur un mécanisme de financement des dons aux termes duquel le FIDA ne percevra pas de remboursements futurs à rétrocéder à d'autres pays. Par conséquent, plus la part des dons dans le PPD est faible, plus le PPD est viable à long terme. Le graphique 5 ci-dessus montre qu'un pourcentage plus faible de financements CSD dans le PPD se traduit par un niveau durable plus élevé pour le PPD.
15. Même si les futures approbations et décaissements au titre du CSD sont liés à la compensation CSD au moyen du nouveau mécanisme de contribution, il resterait à déterminer comment le Système d'allocation fondé sur la performance (SAFP) relie les financements CSD aux allocations et à l'admissibilité.

Quelle est l'évolution du PPD si le FIDA applique aux reconstitutions un ratio emprunts/contributions de 50% au lieu des 36% actuels?

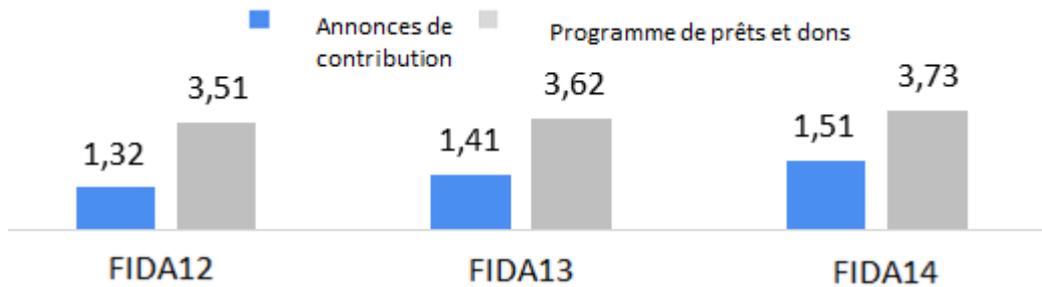
16. Dans le scénario suivant, déjà approuvé au titre du Cadre d'emprunt souverain, le FIDA accroît légèrement son endettement et applique le ratio maximal emprunts/contributions de 50% par reconstitution, au lieu des 36% actuellement envisagés pour FIDA11.
17. Il importe de noter que les ressources d'emprunt ne peuvent pas remplacer les contributions de base aux reconstitutions. Compte tenu de la mission du Fonds, centrée sur les pays pauvres, et de ses conditions de prêt favorables, les annonces de contribution doivent demeurer au cœur de la gestion des fonds propres du FIDA. Par principe (même s'il ne s'applique pas dans ce scénario), afin que soient préservés le capital et la solvabilité, l'allocation au titre du CSD ne peut pas être financée par une hausse de l'endettement, parce que la dette entraîne des obligations de remboursement.
18. Ce modèle suppose une augmentation progressive pour passer des 36% actuels à un maximum de 50% lors de futures reconstitutions. À partir de FIDA15, le ratio emprunts/contributions est maintenu à 50% par reconstitution¹⁸.

¹⁸ Le tableau ci-dessous montre l'évolution progressive de la dette jusqu'à ce plafond de 50% sur les prochaines reconstitutions des ressources du FIDA, et le taux d'endettement associé. L'indication du ratio d'endettement total aide à mieux comprendre les risques encourus au regard du bilan du FIDA. Traduisant le taux d'endettement du FIDA, ce ratio augmente progressivement sur plusieurs reconstitutions, pour atteindre 25% lors de FIDA14.

Reconstitution	Volume	Taux d'emprunt par reconstitution	Ratio d'endettement
FIDA12	495 millions d'USD	40%	17%
FIDA13	570 millions d'USD	45%	21%
FIDA14	657 millions d'USD	50%	25%

Graphique 6

Le PPD du FIDA sur la base d'un CSD à 17%, d'une croissance des contributions de 3% à chaque reconstitution et d'un ratio emprunts/contributions plafonné à 50% par reconstitution



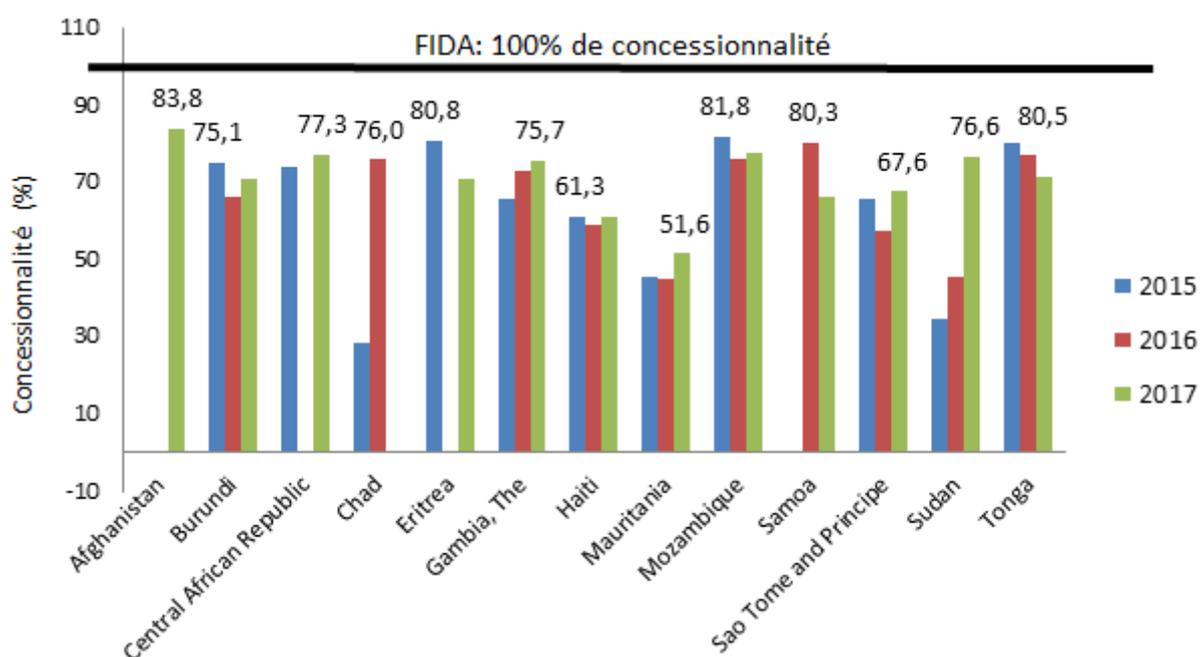
19. Dans ce scénario, le volume d'emprunt supplémentaire est modéré, comme envisagé dans le Cadre d'emprunt souverain, et l'allocation au titre du CSD représente 17% du PPD. Un niveau d'engagement de 1,32 milliard d'USD serait nécessaire pour réaliser un PPD de 3,5 milliards d'USD au cours de FIDA12.
20. Dans ce cas, le montant des contributions n'augmente pas aussi vite que dans les scénarios précédents, parce que le ratio d'endettement s'élève progressivement sur 50 ans, au lieu d'être maintenu constant comme précédemment. Le volume du PPD s'accroît modérément, parce que le financement supplémentaire ne consiste pas en contributions de base mais en ressources d'emprunt, qui ne peuvent pas être utilisées pour financer des prêts CSD.
21. Le nouveau mécanisme de compensation ex ante du CSD crée une relation plus prévisible entre la volonté des États membres de soutenir les pays pauvres très endettés et la capacité du FIDA à fournir des financements à ces pays de manière soutenable. De plus, il permet d'anticiper clairement les ressources de reconstitution qui seront nécessaires de la part des États membres pour atteindre un niveau donné de CSD en regard d'un volume durable de PPD.

Concessionnalité des financements du FIDA

1. Le graphique 1 ci-dessous illustre l'élément de libéralité moyen (en pourcentage) afférent aux nouveaux engagements contractés ou garantis par les États envers des créanciers publics (multilatéraux et bilatéraux) de 2015 à 2017, pour ce qui est des pays classés comme surendettés ou à haut risque de surendettement.
2. Pour tous les pays surendettés ou à haut risque de surendettement, le graphique 1 montre que le degré de concessionnalité proposé par le FIDA est supérieur au degré moyen observé entre 2015 et 2017 et même, dans de nombreux cas, nettement supérieur. Pour les emprunteurs à risque modéré de surendettement, le taux actuel, de 79% (et plus pour les petits États), offre encore un niveau très élevé de concessionnalité. La principale conclusion est que les prêts du FIDA n'alourdissent pas, à l'heure actuelle, le fardeau de la dette de la plupart des pays concernés, parce que l'élément de libéralité offert par ses financements est beaucoup plus élevé que celui d'autres sources de financement¹⁹.

Graphique 1

FIDA11: élément moyen de libéralité offert aux pays surendettés ou à haut risque de surendettement



¹⁹ Le degré minimal de concessionnalité exigé par le Fonds monétaire international pour les pays ayant des contraintes budgétaires ou économiques est compris entre 35% et 60% pour les pays aux risques les plus élevés.

Graphique 2
FIDA11: élément moyen de libéralité offert aux pays à risque modéré de surendettement

