

Cote du document: EB 2019/128/R.44
Point de l'ordre du jour: 8 j)
Date: 4 novembre 2019
Distribution: Publique
Original: Anglais

F



Investir dans les populations rurales

Réforme du Cadre pour la soutenabilité de la dette

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

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

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

Jose Morte Molina
Responsable de la gestion du risque
Département des opérations financières
téléphone: +39 06 5459 2561
courriel: j.mortemolina@ifad.org

Transmission des documents:

Deirdre Mc Grenra
Cheffe
Gouvernance institutionnelle et relations avec les États membres
téléphone: +39 06 5459 2374
courriel: gb@ifad.org

Conseil d'administration — Cent vingt-huitième session
Rome, 10-12 décembre 2019

Pour: Approbation

Table des matières

Remerciements	ii
Résumé	iii
I. Contexte	1
II. Réforme du Cadre pour la soutenabilité de la dette: Principes et mesures	2
III. Détermination d'un volume viable pour les financements CSD et les dons	5
IV. Simulation du degré de concessionnalité et du niveau des allocations pour FIDA12	6
V. Structure du mécanisme du CSD	8
VI. Adaptation des documents de base du FIDA	8
VII. Conclusion et perspectives	9
A. Décomposition des catégories de pays exposés à un risque de surendettement modéré	13
B. Mise en place de nouvelles conditions de financement caractérisées par un degré de concessionnalité plus élevé	14
C. Allocation et classement indicatifs des pays	15
Annexes	
I. Situation de l'endettement dans le monde et expérience du CSD du FIDA	10
II. Concessionnalité, critères d'admissibilité et décomposition des catégories de pays	13
III. Hypothèses financières retenues pour la simulation de FIDA12	17
IV. Proposition de modification des Principes et critères applicables aux financements du FIDA	18
Appendice	
Debt Sustainability Framework compensation due by country	1

Sigles et acronymes

CSD	Cadre pour la soutenabilité de la dette
IDA	Association internationale de développement
FMI	Fonds monétaire international
PPD	Programme de prêts et dons
SAFP	Système d'allocation fondé sur la performance

Remerciements

Le Département des opérations financières du FIDA tient à exprimer sa gratitude à ses différentes divisions, au Bureau du Conseil juridique et à la Division des politiques et des résultats opérationnels pour leur collaboration, grâce à laquelle il a été possible d'établir ce rapport innovant.

Tout en gérant les différentes initiatives institutionnelles qui relèvent de leurs fonctions habituelles, les membres de cette équipe constituée à l'échelle du FIDA ont investi beaucoup de temps et d'efforts dans la réforme du Cadre pour la soutenabilité de la dette depuis la proposition de réforme initiale présentée au Conseil en 2018.

Le Département des opérations financières tient à remercier plus particulièrement Malek Sahli (Division des services de gestion financière), Allegra Saitto (Division de la comptabilité et du contrôle) et Marco Penna (Division des services de trésorerie) qui, grâce à leur esprit d'initiative et à leurs compétences techniques, ont joué le rôle de coordinateur et de conseiller technique dans leurs domaines respectifs.

Recommandation pour approbation et transmission au Conseil des gouverneurs

Le Conseil d'administration est invité:

- à examiner et à approuver le présent document, qui inclut, à l'annexe IV, un projet de résolution du Conseil des gouverneurs;
- à approuver la transmission au Conseil des gouverneurs du projet de résolution présenté à l'annexe IV, et à lui recommander d'adopter ledit projet de résolution à sa quarante-troisième session.

Résumé

1. Le Cadre pour la soutenabilité de la dette (CSD) du FIDA, adopté par le Conseil des gouverneurs en 2007 (voir GC 29/L.4), contribue à apporter aux pays les plus pauvres qui sont surendettés le soutien dont ils ont tant besoin grâce à l'octroi de dons; selon les estimations, le montant des dons approuvés au titre du CSD (dons CSD) devrait s'établir à 2,5 milliards d'USD à la fin de la Onzième reconstitution des ressources du FIDA.
2. Le FIDA est confronté à trois grands problèmes à moyen terme, ce qui a amené le Fonds et ses États membres à entreprendre une réforme judicieuse de ce mécanisme: i) un volume d'allocations sous forme de dons qui n'est pas viable compte tenu du niveau des contributions aux reconstitutions des ressources; ii) une réduction du programme de prêts et dons du FIDA en raison de l'insuffisance des remboursements relatifs aux dons précédemment accordés au titre du CSD; iii) une aggravation du surendettement des emprunteurs, qui nécessite des financements consentis à des conditions favorables (ou financements concessionnels) pouvant exacerber les deux premiers problèmes.
3. La réforme proposée pour le CSD vise à adapter la réponse du FIDA et à optimiser le recours à l'aide publique au développement en faveur des pays les plus pauvres, sans toutefois sortir de l'architecture internationale du soutien apporté pour faire face au surendettement. Cela signifie que: les allocations de ressources sous forme de dons doivent être déterminées en fonction du Cadre de viabilité de la dette pour les pays à faible revenu établi conjointement par la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI); le fardeau de la dette des pays très endettés ne doit pas être alourdi; le degré de concessionnalité doit être renforcé.
4. La direction du FIDA propose un ensemble de mesures pour faire face aux trois problèmes susmentionnés:
 - i) Déterminer un niveau de base de la reconstitution des ressources qui permette de couvrir: le niveau convenu de financement sous forme de dons (dons au titre du CSD passés et futurs et programme ordinaire de dons), les frais généraux de fonctionnement, et la contribution à la viabilité à long terme des fonds propres du FIDA, pour éviter leur érosion au fil du temps.
 - ii) Mettre en place un mécanisme préfinancé évolutif, de manière à faire en sorte que les nouveaux financements approuvés au titre du CSD soient fonction des engagements pris par les États membres au début de chaque reconstitution des ressources.
 - iii) Adopter des catégories plus détaillées pour les pays admis à bénéficier de financements au titre du CSD, correspondant à différents degrés de concessionnalité.

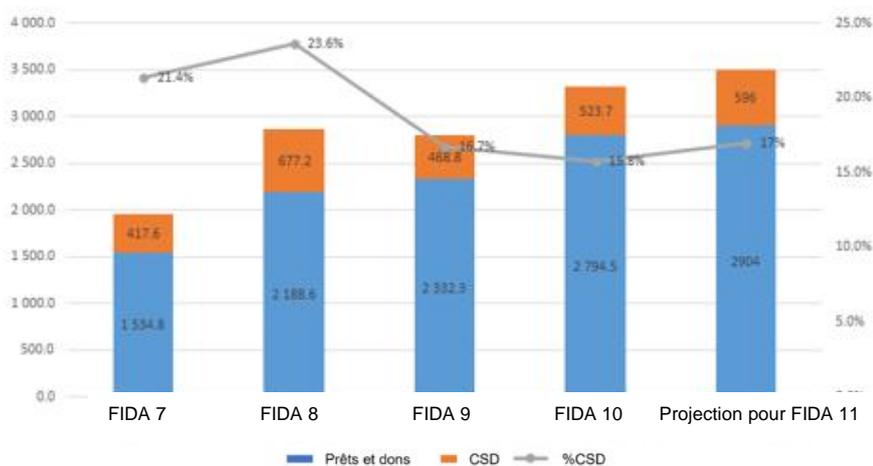
- iv) Allouer les ressources limitées dont dispose le FIDA pour financer des dons CSD de manière à venir en aide plus particulièrement aux pays les plus surendettés, qui sont aussi les plus pauvres et les plus vulnérables.
 - v) Créer une nouvelle catégorie de prêts assortis de conditions plus concessionnelles, appelés prêts extrêmement concessionnels (c'est-à-dire, octroyés à des conditions extrêmement favorables).
5. Dans le cadre de la réforme proposée dans le présent rapport, les membres joueraient un rôle de premier plan puisqu'il faudrait qu'ils continuent à appuyer le FIDA pour honorer les engagements souscrits au titre du CSD pour la période 2007-2021 moyennant le remboursement au fur et à mesure des échéances et qu'à chaque nouvelle reconstitution des ressources, ils apportent une contribution ex ante permettant de prendre en charge l'ensemble des financements qui seront accordés au titre du CSD. Cela permettra au FIDA de poursuivre sa mission. S'il ne disposait pas d'un appui vigoureux à la reconstitution de ses ressources permettant d'atteindre un niveau de base solide, pour assurer sa viabilité financière, le Fonds serait dans l'obligation de réduire le volume de ses dons, notamment au titre du CSD, par rapport aux niveaux précédemment attribués.
 6. La direction présente, à titre d'illustration, un scénario indicatif pour aider les États membres à comprendre les résultats que cette réforme pourrait produire dans le cadre de FIDA12 pour ce qui est des différents degrés de concessionnalité, des allocations, et des catégories plus détaillées pour l'analyse du surendettement. Selon les résultats de cette simulation, les allocations de dons CSD seraient plus faibles pour les pays exposés à un risque de surendettement très élevé, mais le FIDA pourrait continuer d'accorder à ces pays l'intégralité de ses financements avec un degré de concessionnalité de 100%. Il lui serait également possible de maintenir des volumes importants d'allocations et un degré de concessionnalité élevé pour les pays dont le risque de surendettement est modéré.
 7. Pour l'essentiel, cette proposition permet de préserver la viabilité financière du FIDA, et elle est suffisamment souple pour permettre aux États membres d'apporter des ressources additionnelles accroissant directement les engagements en faveur des pays aux revenus les plus faibles de manière transparente et prévisible dans le cadre de chaque reconstitution des ressources. Cette proposition repose sur le principe du préfinancement du mécanisme, auquel le Conseil d'administration s'est dit favorable dans le cadre des débats déjà menés.
 8. La direction a étudié les options permettant de procéder à un "cloisonnement" en séparant les contributions au titre du mécanisme du CSD des contributions aux ressources de base du FIDA. Elle recommande de maintenir la structure actuellement employée pour l'établissement des comptes et des rapports du CSD dans un souci d'efficacité et en raison des obstacles juridiques que pourraient rencontrer certains États membres s'ils devaient recourir à plus d'un instrument pour s'acquitter de leurs engagements.
 9. Ce rapport présente une série de principes et de mesures souples pour la réforme de la politique du CSD, ainsi qu'un exemple à titre d'illustration. La direction a établi une nouvelle version de ce document afin de prendre en compte les commentaires formulés par les États membres en septembre 2019, et elle soumet le document révisé au Comité d'audit pour examen à sa session de novembre 2019 et au Conseil d'administration en décembre 2019, pour approbation et transmission au Conseil des gouverneurs aux fins de la création du nouveau prêt extrêmement concessionnel. Si cette réforme est approuvée, il faudra modifier en conséquence les Principes et critères applicables aux financements du FIDA.

Réforme du Cadre pour la soutenabilité de la dette

I. Contexte

1. Les institutions financières multilatérales ont intégré les CSD dans l'architecture mondiale pour relever les défis que posent le surendettement et l'accumulation de nouvelles dettes dans les pays les plus pauvres. Le Conseil des gouverneurs du FIDA a adopté le CSD en 2007 (voir le document publié sous la cote GC 29/L.4). Les États membres sont convenus de compenser les flux non recouverts que le FIDA aurait perçus si les ressources financières avaient été consenties sous forme de prêts et non de dons à la date d'échéance des remboursements du principal. Selon les prévisions de la direction du FIDA, le montant total des dons CSD qui devaient être remboursés par les États membres d'ici à la fin de FIDA11 s'établit à 2,5 milliards d'USD (voir l'appendice) – pour un niveau de fonds propres de 8,2 milliards d'USD.
2. Le FIDA est confronté à trois grands problèmes à moyen terme, qui exigent une réforme judicieuse de ce mécanisme:
 - i) Un volume de nouvelles approbations de dons qui n'est pas viable. Les volumes importants de ressources allouées sous forme de dons par le FIDA depuis 2007 ne sont pas soutenables. Les dons au titre du CSD constituent entre 17% et 24% du programme de prêts et dons (PPD) du Fonds depuis FIDA7 (voir la figure 1 ci-après), et viennent s'ajouter aux autres financements sous forme de dons¹ qui représentent quant à eux 6,5% du PPD. Ces ressources n'ont pas pour contrepartie un volume suffisant de nouvelles contributions aux reconstitutions des ressources. Deux examens indépendants réalisés en 2018² ont mis en évidence l'incidence négative du mécanisme CSD actuel sur la viabilité financière du FIDA. À titre d'exemple, les contributions des pays membres à FIDA11, qui se chiffrent à environ 1,03 milliard d'USD, ne couvrent pas les charges correspondant aux dons CSD et au budget administratif pour la période couverte par FIDA11, qui sont estimées à elles seules à 1,3 milliard d'USD³. De même, pour FIDA10, les contributions se sont montées à 1,1 milliard d'USD alors que les charges ont atteint 1,22 milliard d'USD, et pour FIDA9, les contributions ont totalisé 1,07 milliard d'USD alors que les charges se sont chiffrées à 1,16 milliard d'USD.

Figure 1
Évolution des financements CSD de FIDA7 à FIDA11



¹ Les dons au titre du guichet mondial/régional et les dons spécifiques à un pays représentent actuellement 6,5% du PPD.

² Rapports du Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA et du cabinet de conseil Alvarez & Marsal.

³ Ces charges comprennent les dépenses du budget administratif et les charges afférentes au CSD et aux dons ordinaires qui ont été approuvés.

- ii) La réduction du PPD en raison de l'insuffisance des remboursements des montants précédemment approuvés au titre du CSD. Contrairement aux systèmes d'autres institutions financières internationales, le mécanisme du CSD du FIDA, qui ne couvre que les montants dus au titre du principal, mais non les intérêts, n'est pas juridiquement contraignant pour ses États membres. Le Fonds doit financer les montants non recouverts et non compensés au moyen de ses fonds propres, ce qui a pour effet d'éroder progressivement son assise financière et, par conséquent, de limiter les moyens financiers dont il dispose pour approuver de nouveaux prêts concessionnels et de nouveaux dons. On a pu constater, durant FIDA10, que les contributions versées par les États membres en plus de leurs contributions de base ne couvriraient pas complètement le manque à gagner au titre du CSD.
- iii) L'aggravation du surendettement, qui nécessite d'accorder des financements concessionnels. Le nombre de pays admis à recevoir des dons est demeuré stable durant les premières années du mécanisme de financement au titre du CSD. Toutefois, à l'échelle mondiale, l'endettement s'aggrave depuis quelques années: environ 58% des pays admis à bénéficier du Cadre de viabilité de la dette pour les pays à faible revenu établi conjointement par la Banque mondiale et le FMI sont actuellement surendettés ou exposés à un risque de surendettement élevé, soit deux fois plus qu'en 2013 (voir l'annexe I). Cette situation exacerbe les répercussions des deux premiers problèmes.
3. Depuis 2017, la direction du FIDA consulte ses États membres pour déterminer les mesures qui pourraient être prises pour procéder à une réforme du CSD. Le présent document propose une réforme du mécanisme du CSD conçue dans le but d'établir un lien plus prévisible entre le soutien particulier que les États membres apportent aux pays pauvres endettés et la capacité du FIDA à accorder des financements à ces pays sans compromettre sa propre viabilité.
4. En l'absence de réforme du mécanisme du CSD, le FIDA devra réduire le volume de son PPD à partir de FIDA12, en prélevant les fonds nécessaires pour rembourser les décaissements effectués au titre du CSD entre 2007 et la fin de FIDA11 sur les nouvelles contributions aux reconstitutions des ressources. Cela aura des répercussions sur la capacité du FIDA à s'acquitter de son mandat et à maintenir son impact sur le développement.
5. La section II du présent document présente les principes d'une réforme efficace du CSD. La section III expose la méthode qui permettra de déterminer un volume global de dons qui soit viable à l'avenir. La section IV donne une première estimation, établie à partir de simulations, du degré de concessionnalité durant FIDA12 et des allocations au titre du CSD dans le cadre de la réforme proposée. La section V décrit les options privilégiées pour le mécanisme du CSD. La section VI expose les modifications à apporter aux documents de base du FIDA pour répercuter la réforme proposée. La section VII présente les conclusions et expose les mesures qui pourraient être prises à l'avenir.

II. Réforme du Cadre pour la soutenabilité de la dette: Principes et mesures

6. Dans le droit fil des options présentées au Conseil d'administration entre décembre 2018 et septembre 2019, la réforme proposée est guidée par les principes suivants:
- Compensation effective des financements approuvés au titre du CSD de 2007 jusqu'à la fin de FIDA11;
 - Financement ex ante des montants approuvés à l'avenir au titre du CSD en fonction des capacités financières du FIDA;

- Utilisation des ressources limitées dont dispose le FIDA pour financer des dons CSD uniquement pour apporter un soutien aux pays les plus endettés.
7. Compte tenu de ces principes, la direction du FIDA propose une série de mesures qui concourront à une réforme souple de la politique du CSD du FIDA à partir de FIDA12, ce qui permettra d'ajuster la solution adoptée lors de chaque reconstitution des ressources. Le plan d'action est décrit ci-après et expliqué plus en détail aux paragraphes 8 à 16:
- i) Adopter le principe d'un niveau de base de la reconstitution des, ce qui permettrait au FIDA d'être entièrement remboursé en temps opportun pour tous les projets approuvés au titre du CSD jusqu'à la fin de FIDA11. Ce minimum correspondra à un niveau maximum de compensation des dons et de financements, de manière à prévenir toute érosion des fonds propres du FIDA;
 - ii) Mettre en place un mécanisme préfinancé (ex ante) évolutif pour faire en sorte que les nouveaux financements CSD soient fonction des engagements pris par les États membres au début de chaque reconstitution des ressources;
 - iii) Définir des catégories de pays admis à bénéficier du CSD plus détaillées, correspondant à des degrés de concessionnalité différents;
 - iv) Utiliser les ressources limitées dont dispose le FIDA pour financer des dons au titre du CSD uniquement dans le but d'apporter un soutien aux pays les plus endettés, qui sont aussi les plus pauvres et les plus vulnérables;
 - v) Créer une nouvelle catégorie de prêts assortis de conditions plus concessionnelles, appelés prêts extrêmement concessionnels, accordés à des conditions plus favorables, notamment une échéance et un différé d'amortissement plus longs.
8. Poursuite de l'appui au Cadre pour la soutenabilité de la dette. La réforme du CSD repose notamment sur deux impératifs: que les États membres continuent d'honorer les engagements liés aux financements approuvés au titre du CSD de 2007 à la fin de FIDA11⁴, et qu'ils continuent d'appuyer le CSD à l'avenir. Pour éviter toute érosion des fonds propres et des liquidités, il importe qu'une partie des contributions aux fonds propres versées par les États membres soit utilisée pour compenser le manque à gagner au titre du CSD, afin de couvrir les sorties de fonds qui ne seront pas remboursées par d'autres moyens. Si le montant global des ressources accordées sous forme de dons CSD est supérieur aux prévisions, pour cause d'aggravation des niveaux de surendettement ou pour d'autres raisons, il faudra faire appel à d'autres ressources, telles que celles allouées au programme de dons ou provenant d'allocations au titre de dons non utilisés ou de dons annulés, ou provenant d'autres sources⁵.

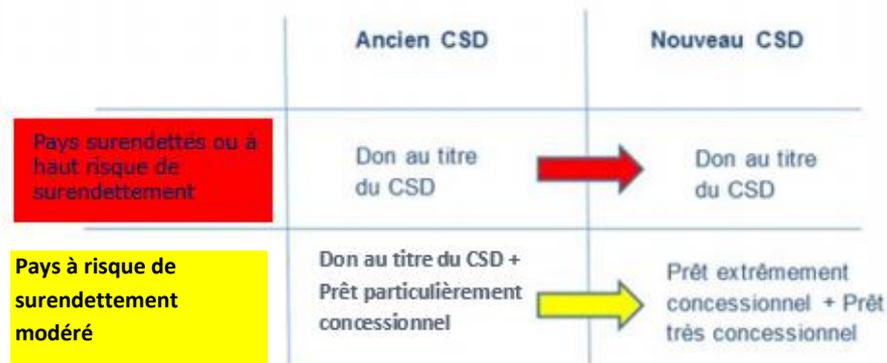
⁴ Selon les estimations, les engagements au titre du CSD devraient atteindre 2,5 milliards d'USD à la fin de la période couverte par FIDA11; ce montant a été calculé à partir du niveau d'allocation constaté en mai 2019, à savoir 586 millions d'USD. Au 31 décembre 2018, le FIDA avait déjà approuvé un montant de 1,9 milliard d'USD. En 2019, le surendettement de plusieurs pays emprunteurs admissibles s'aggrave et, compte tenu de la situation actuelle, des conditions de financement plus favorables pourraient s'appliquer à cinq d'entre eux en 2020, dont les allocations au titre du Système d'allocation fondé sur la performance (SAFP) représentent environ 180 millions d'USD au total. Pour 2021, des conditions de financement plus favorables pourraient également être appliquées si l'endettement des pays s'aggrave. Cette situation ne se traduira pas nécessairement directement par une augmentation des financements CSD; les conditions de financement actualisées entreront en vigueur en fin d'année pour l'exercice financier suivant, en fonction des critères arrêtés.

⁵ La formule du volume modifié peut être utilisée comme source de financement. Elle consiste à ne pas verser une partie des financements CSD alloués, qui est soit redistribuée à d'autres pays, soit utilisée pour compenser les intérêts auxquels il a fallu renoncer au titre du CSD. Jusqu'à présent, le FIDA a réaffecté les montants provenant de l'abattement de 5% au profit de tous les pays bénéficiaires du Système d'allocation fondé sur la performance et s'est abstenu d'en conserver une partie pour compenser les intérêts auxquels il a dû renoncer, ce qui a affaibli sa situation financière. Les autres institutions financières internationales (à l'exception de l'Association internationale de développement durant la période couverte par sa Dix-huitième reconstitution des ressources) retiennent l'essentiel ou une partie de l'abattement de 20% sur les ressources affectées aux dons et imputent ces montants à leurs liquidités de manière à compenser les intérêts non perçus. Elles redistribuent ensuite le solde des allocations sous forme de prêts, suivant la méthode établie dans le cadre du SAFP. Le FIDA n'envisage de modifier sa politique actuelle.

9. Avec la formule du niveau de base de la reconstitution des ressources, qui est décrite à la section suivante, le montant total proposé pour les dons (au titre du CSD et autres) sera fonction du niveau des contributions des pays membres et des autres flux de ressources.
10. Décomposition plus poussée des degrés de concessionnalité. Le Cadre donnera la possibilité de créer de nouvelles catégories de pays correspondant à différents degrés de concessionnalité. À la demande des États membres, le FIDA pourra prendre en compte à cette fin des facteurs supplémentaires, comme la fragilité. L'ampleur de cette décomposition et sa nature, ainsi que le nombre de degrés ou de plages de concessionnalité seront décidés lors de chaque reconstitution des ressources.
11. Prêts extrêmement concessionnels. Le FIDA accorde, outre des dons au titre du CSD, des prêts assortis de trois types de conditions: ordinaires, mixtes et particulièrement favorables (ou particulièrement concessionnelles). Selon la proposition actuelle, les pays classés "jaunes"⁶ ne pourraient plus obtenir des dons CSD. Il a été proposé, pour faire bénéficier ces pays du plus haut degré de concessionnalité soutenable possible, de mettre en place un quatrième instrument de financement revêtant la forme d'un prêt assorti d'un degré de concessionnalité plus élevé que le prêt particulièrement concessionnel. Les conditions financières du prêt extrêmement concessionnel pourraient être fixées pour chaque période de reconstitution des ressources.
12. Les pays pourraient bénéficier d'une formule globale associant des dons, des prêts extrêmement concessionnels et des prêts particulièrement concessionnels en fonction de leur degré de surendettement et de la catégorie dans laquelle ils entrent. L'association de différents instruments de financement sur la base des prévisions de ressources permettrait d'optimiser le niveau des allocations aux pays pauvres, compte tenu du degré d'endettement de chacun et de la viabilité financière du FIDA.
13. Cette proposition privilégie l'emploi des dons CSD pour les pays classés "rouge" et vise à assurer aux pays admis à bénéficier de ressources au titre du CSD l'allocation et le degré de concessionnalité les plus élevés possible tout en étant soutenable pour eux et pour le FIDA. Étant donné le volume limité des ressources disponibles pour financer des dons, cette proposition donne la priorité à l'octroi de ces ressources aux pays surendettés ou les plus exposés au risque de surendettement.
14. La figure 2 récapitule la formule proposée par le FIDA pour accorder des financements à ces deux catégories de pays:

⁶ Selon le système de couleur adoptée par la Banque mondiale et le FMI, les pays surendettés ou exposés à un risque de surendettement élevé sont classés "rouges" et les pays exposés à un risque de surendettement modéré sont classés "jaunes".

Figure 2
Évolution du CSD



15. Les pays classés "jaunes" ne bénéficieraient plus de la composante de don au titre du CSD, mais pourraient obtenir un financement associant des prêts extrêmement concessionnels et des prêts particulièrement concessionnels, en fonction de leur capacité d'absorption de chocs (voir la section IV pour plus de détails).
16. Chaque nouvelle reconstitution des ressources donnerait lieu à une estimation spécifique du volume de financements CSD et du degré de concessionnalité à accorder à chaque pays bénéficiaire. Ces paramètres seraient déterminés en fonction de projections financières actualisées, de la capacité financière et des priorités de développement.

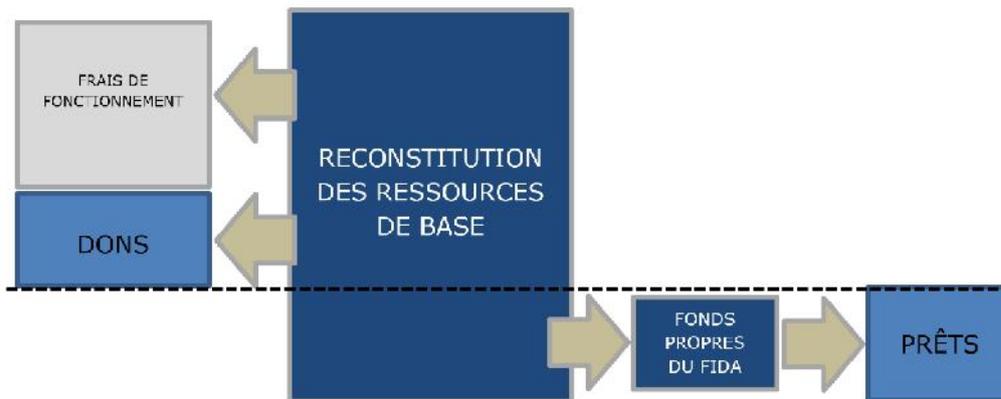
III. Détermination d'un volume viable pour les financements CSD et les dons

17. Comme indiqué à la section I, des études internes et externes montrent que la structure financière de base et le mécanisme de dons du FIDA ne sont pas viables. La présente section propose une méthode permettant d'établir une estimation d'un volume de financements CSD et de dons ordinaires qui soit plus viable⁷.
18. Afin de préserver la viabilité financière du FIDA, il est nécessaire d'appliquer une démarche prudente et financièrement rigoureuse pour allouer les ressources de base du Fonds. Il est donc essentiel de définir les composantes du niveau de base de la reconstitution des ressources qui déterminent le volume des financements que le FIDA peut se permettre d'accorder sous forme de dons et les ressources nécessaires qui doivent être allouées aux prêts pour préserver ses fonds propres, en fonction du volume des ressources que les États membres apportent au FIDA.
19. Pour estimer les montants respectifs de ces allocations, mesurer le niveau de base de la reconstitution des ressources permettrait de déterminer le montant total maximum des dons dans le PPD en fonction du volume des contributions des États membres. Les contributions au titre de la reconstitution des ressources du FIDA doivent permettre de financer, au minimum, les éléments suivants: coûts de fonctionnement, dons ordinaires, nouveaux dons au titre du CSD, et toute fraction de financements précédemment approuvés au titre du CSD qui n'a pas été par ailleurs remboursée par les États membres⁸.

⁷ Durant le cycle de FIDA11, la formule actuelle du Système d'allocation fondé sur la performance prévoyait initialement l'allocation de 850 millions d'USD au financement de dons au titre du CSD à des pays admis à en bénéficier, mais le montant total, après prise en compte du degré de concessionnalité, s'établit à 586 millions d'USD, tandis que le montant total des autres dons est de 227,5 millions d'USD.

⁸ Compte tenu, le cas échéant, d'une aggravation du surendettement des pays durant un cycle de reconstitution. La direction envisagera d'autres mesures visant à se prémunir contre toute répercussion négative de modifications intervenant en cours de cycle afin d'assurer une meilleure prévisibilité pour les donateurs et pour le Fonds.

Figure 3

Schéma simplifié de la répartition du niveau de base de la reconstitution des ressources

20. Comme indiqué dans la figure 3 ci-dessus, le portefeuille de dons CSD et de dons ordinaires est viable lorsque le niveau minimum de reconstitution des ressources est supérieur à la somme des dons CSD et des autres dons, de sorte qu'une partie des ressources reçues au titre de la nouvelle reconstitution peut être utilisée pour financer de nouveaux prêts. Le volume de dons CSD et de dons ordinaires n'est pas viable lorsque le niveau de base de reconstitution des ressources ne suffit pas à financer le montant total des dons accordés, de sorte qu'il est nécessaire d'utiliser à cet effet une partie des rentrées de prêt. Il s'ensuit, dans ce cas, une diminution du PPD de base et une érosion des fonds propres du FIDA à moyen et à long terme puisque les fonds ainsi accordés ne lui reviendraient pas (contrairement aux prêts, qui restent inscrits au bilan du FIDA).
21. Aujourd'hui, le volume des financements alloués par le FIDA sous forme de dons n'est plus soutenable, ce qui a pour effet d'éroder ses fonds propres et, par conséquent, de réduire sa capacité de financement de nouveaux prêts. Dans ces conditions, à l'avenir, le FIDA ne serait pas en mesure de maintenir à un niveau comparable le volume des prêts, qu'il accorde. Dans le cadre du nouveau mécanisme, le niveau des contributions de base à la reconstitution des ressources et l'écart entre les remboursements attendus et les remboursements effectifs des financements CSD précédemment approuvés seraient les principaux éléments à prendre en considération pour déterminer, à chaque reconstitution des ressources, un volume de dons et de financements CSD qui soit viable – ce qui permettrait au FIDA de maintenir son PPD à l'avenir. Le volume des dons ordinaires ne serait de ce fait plus égal à un pourcentage fixe du PPD.

IV. Simulation du degré de concessionnalité et du niveau des allocations pour FIDA12

22. Dans tout scénario d'allocation établi en fonction de ressources limitées, le degré de concessionnalité et le volume des allocations en faveur des pays sont interdépendants. La présente section présente un scénario qui n'a qu'une valeur indicative, afin d'aider les États membres à comprendre comment ces deux paramètres pourraient se conjuguer durant FIDA12 dans le cadre du mécanisme proposé dans le présent rapport.
23. Cet exemple simple, qui n'est présenté qu'à titre d'illustration, indique les degrés de concessionnalité et la gamme d'instruments que le FIDA pourrait proposer. Le scénario repose sur les hypothèses suivantes:
- Les pays surendettés ou exposés à un risque de surendettement élevé recevront 100% de leur allocation sous forme de dons;

- Les pays exposés à un risque de surendettement modéré qui disposent d'une marge de manœuvre limitée ou d'une certaine marge de manœuvre pour absorber des chocs⁹ recevront 80% de leur allocation sous forme de prêts extrêmement concessionnels et 20% sous forme de prêts particulièrement concessionnels, puisqu'ils bénéficieront des conditions de remboursement accordées aux petits États;
 - Les pays exposés à un risque de surendettement modéré qui disposent d'une marge de manœuvre importante pour absorber les chocs recevront 100% de leur allocation à des conditions de financement particulièrement favorables améliorées (plus concessionnelles que les conditions particulièrement favorables classiques) parce qu'ils bénéficieront des conditions de remboursement accordées aux petits États.
24. Le tableau 1 ci-après permet de comparer la part de l'élément de don dans l'offre de financements actuelle du FIDA et dans le scénario proposé. L'annexe II présente à titre indicatif une estimation de la répartition des pays classés "rouges" et "jaunes" entre chaque catégorie pour FIDA11¹⁰.

Tableau 1
Comparaison de l'élément de don pour les pays surendettés

	Élément de don pour les pays surendettés ou à haut risque de surendettement – pays classés "rouges"		
	CSD initial	FIDA11	Réforme proposée pour FIDA12
Pays surendettés ou à haut risque de surendettement	100%	91%	100%
	Élément de don pour les pays à risque de surendettement modéré – pays classés "jaunes"		
	CSD initial	FIDA11	Réforme proposée pour FIDA12
Pays disposant d'une certaine marge de manœuvre ou d'une marge de manœuvre limitée pour absorber les chocs	79%	69%	71%
Pays disposant d'une marge de manœuvre importante pour absorber les chocs			63%

25. Les résultats que devrait produire cette option, exprimés en USD, sont présentés dans le tableau 2 de l'annexe II, qui indique séparément les enveloppes allouées pour les dons, pour les prêts extrêmement concessionnels et pour les prêts particulièrement concessionnels. Faute de fonds suffisants pour financer les dons CSD de manière durable, le montant de l'allocation aux pays "rouges" diminuerait légèrement par rapport à FIDA11; cette réduction permettrait toutefois au FIDA d'accorder à ces pays très endettés l'intégralité de leur allocation sous forme de dons. Le volume des allocations aux pays "jaunes" serait maintenu moyennant une légère diminution du degré de concessionnalité.
26. L'on a pu constater que, jusqu'à présent, dans le cadre de FIDA11, les pays endettés préfèrent généralement des volumes de financement plus importants, plutôt qu'un degré de concessionnalité plus élevé. Cette observation a été confirmée par l'Association internationale de développement (IDA) lors de l'examen à mi-parcours du Mécanisme de financement complémentaire mis en place dans le

⁹ L'annexe II propose une description des degrés de solidité de la situation de la dette et de la classification de la nature et de la diversité des facteurs de vulnérabilité à l'endettement selon le Cadre de viabilité de la dette pour les pays à faible revenu établi conjointement par la Banque mondiale et le FMI.

¹⁰ Les conditions de financement des prêts extrêmement concessionnels sont indiquées à la section II de l'annexe II. Dans le scénario retenu, aucune déduction n'est effectuée au titre de la formule du volume modifié, afin que les allocations en faveur des pays "rouges" et "jaunes" soient aussi élevées que possible.

cadre de sa Dix-huitième reconstitution des ressources. Cet examen a montré que plusieurs pays avaient demandé à bénéficier de ce Mécanisme pour obtenir des ressources non concessionnelles dans le but de les associer aux ressources concessionnelles accordées par l'Association internationale de développement – et d'assouplir ainsi les conditions de financement globales de projets poursuivis dans des secteurs importants sur le plan social¹¹.

27. Sous réserve de la détermination de la liste de pays admissibles à bénéficier des ressources mixtes proposées, le dosage adapté de degrés de concessionnalité et du montant estimé des dons permettraient de maintenir l'affectation de 90% des ressources de base aux pays à faible revenu et aux pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, et de conserver le principe de l'affectation d'un minimum de 45% de ces ressources à l'Afrique subsaharienne.

V. Structure du mécanisme du CSD

28. Plusieurs mécanismes ont été étudiés afin d'assurer la viabilité du financement du CSD, qui se différencie en fonction des modalités de contribution et des possibilités de "cloisonnement", qui consiste à isoler ces financements des autres ressources du FIDA. À sa session de septembre 2019, le Conseil d'administration a confirmé sa préférence pour l'option A. Cette option consiste à mettre en place un mécanisme CSD préfinancé dans le cadre des ressources du FIDA. Ce nouveau mécanisme fonctionnerait comme suit:

- **Annonces de contributions:** Les États membres annonceraient une contribution unique au FIDA dans son ensemble, comme il est expliqué à la section III ci-dessus.
- **Suivi:** Comme le guichet du CSD serait administré dans le cadre de la structure de gouvernance normale du FIDA (Conseil d'administration et Comité d'audit), il ne serait pas nécessaire de mettre en place une autre comptabilité ni d'assumer des frais généraux supplémentaires. Les financements approuvés au titre du CSD feraient l'objet d'un suivi et de rapports présentés au Conseil d'administration.

VI. Adaptation des documents de base du FIDA

29. Aux termes de l'Accord portant création du FIDA et des Principes et critères applicables aux financements du FIDA, les rôles et responsabilités des organes directeurs du FIDA en ce qui concerne les politiques régissant les financements du Fonds sont définis comme suit¹²: "Le Conseil des gouverneurs, tout en conservant la prérogative d'établir les grandes lignes des principes, critères et règlements qui régissent les financements accordés par le Fonds, reconnaît que la définition des politiques détaillées régissant ces financements relève principalement de la responsabilité du Conseil d'administration...".
30. La mise en œuvre des changements proposés ci-dessus nécessitera une modification des Principes et critères applicables aux financements du FIDA, en particulier pour la mise en place d'une nouvelle modalité de financement, le prêt extrêmement concessionnel, et les conditions de financement correspondantes; les modifications nécessaires sont présentées à l'annexe IV.
31. Ces modifications entreront en vigueur pour FIDA12, le 1^{er} janvier 2022.

¹¹ À ce jour, 24 pays sur 32 ont accepté la modification de la part des dons dans les allocations accordées pour FIDA11 aux pays admissibles à bénéficier de financements au titre du CSD, ce qui représente un volume d'allocations de 1,02 million d'USD sur un total de 1,2 milliard d'USD. Seuls trois pays, dont les allocations se montent à 59 millions d'USD au total, ont refusé l'option consistant à obtenir une partie de cette allocation sous forme de prêts particulièrement concessionnels.

¹² Principes et critères applicables aux financements du FIDA, paragraphes 4 et 5.

VII. Conclusion et perspectives

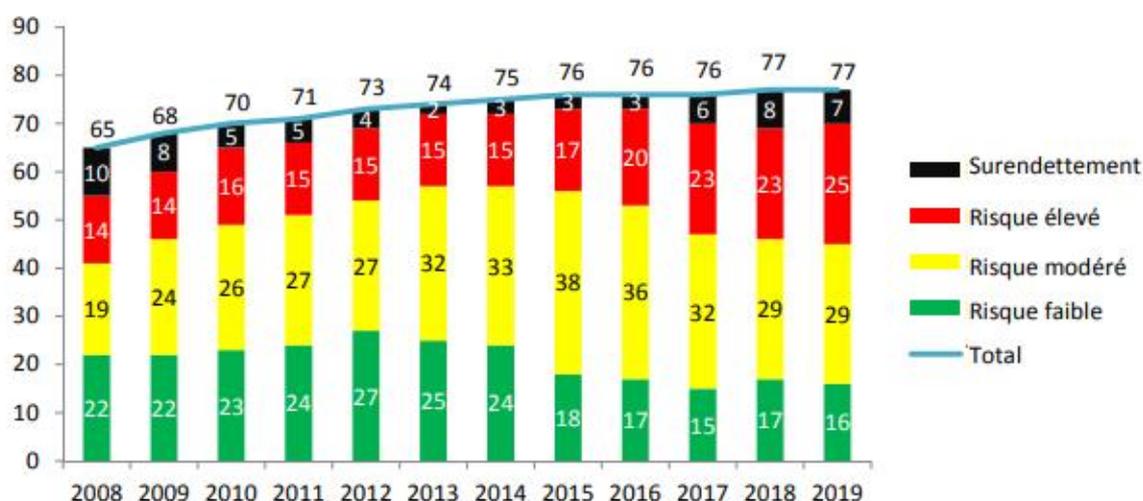
32. La direction constate que les États membres sont déterminés à apporter une solution à un problème complexe qui a de profondes répercussions stratégiques, opérationnelles et financières. Elle est d'avis que la proposition présentée dans ce document constitue une approche réaliste reposant sur des principes souples et viables, qui peut être mise en œuvre au moyen de mesures concrètes. La direction s'engage à continuer à fournir un appui aux pays dont les besoins de développement seront les plus prononcés à l'avenir, en prenant dûment en compte les évolutions et les circonstances dans le cadre de chaque reconstitution des ressources.
33. Cette proposition permet de préserver la viabilité financière du FIDA, au niveau des fonds propres et à celui de liquidités, et offre aux États membres la possibilité d'annoncer des contributions additionnelles lors de chaque reconstitution des ressources, afin d'accroître directement les engagements envers les pays les plus pauvres de manière transparente et prévisible.
34. Enfin, cette proposition permet de maintenir le FIDA au sein de l'architecture internationale établie pour alléger et gérer la dette des pays les plus pauvres. Cette architecture a évolué au cours des dernières années, et les institutions financières internationales ont adopté des pratiques différentes au sein d'un cadre général. La solution proposée prend en compte les évolutions constatées durant FIDA11, qui montrent que les emprunteurs préfèrent, en général, obtenir un volume d'allocation plus important plutôt qu'un degré de concessionnalité plus élevé.
35. Ce document a été présenté pour examen au Comité d'audit et au Conseil d'administration en septembre 2019. Une nouvelle version est présentée au Comité d'audit pour examen en novembre 2019 et soumise à l'approbation du Conseil d'administration en décembre 2019. Un projet de résolution relative aux modifications à apporter aux Principes et critères applicables aux financements du FIDA sera soumis à l'examen du Comité d'audit en novembre et à l'examen du Conseil d'administration en décembre, pour transmission au Conseil des gouverneurs en février 2020.

Situation de l'endettement dans le monde et expérience du CSD du FIDA

1. Surendettement des pays emprunteurs du FIDA: comme le montre la figure 1 ci-après, plus de 40% des pays à faible revenu sont actuellement considérés comme surendettés ou comme exposés à un risque de surendettement élevé – soit deux fois plus qu'en 2013. Ces deux catégories comprennent 32 pays – 58% des pays admissibles à bénéficier de financements au titre du CSD du FIDA et couverts par le Cadre de viabilité de la dette pour les pays à faible revenu établi conjointement par la Banque mondiale et le FMI. Cette proportion tombe à 42% si les petits États ne sont pas pris en compte. Les pays emprunteurs du FIDA qui sont surendettés ou exposés à un risque de surendettement élevé ont reçu, dans le cadre du Système d'allocation fondé sur la performance, 20% de l'ensemble des ressources et 54% des ressources au titre du CSD.

Figure 1

Évolution de l'évaluation du risque de surendettement des pays admissibles à bénéficier des ressources du CSD

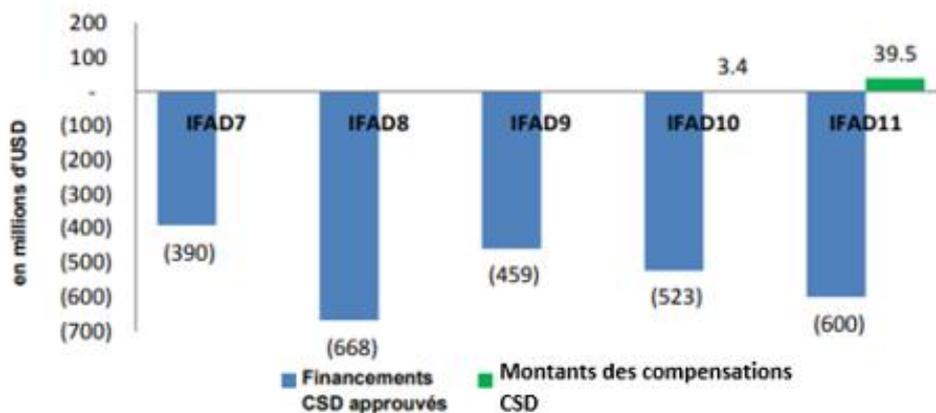


Source: base de données de la Banque mondiale et du FMI pour l'analyse de la viabilité de la dette des pays à faible revenu, juin 2019.

2. L'aggravation de l'endettement a des répercussions sur la viabilité financière du FIDA. L'augmentation du volume des dons et du risque de crédit des emprunteurs se traduira par une érosion de la capacité de financement globale du Fonds et de son aptitude à proposer des financements assortis d'un degré de concessionnalité élevé, à moins que les donateurs n'accroissent leur contribution.
3. Évolution du CSD au FIDA. La figure 2 ci-après illustre le décalage temporel entre l'approbation des financements CSD¹³ (barres bleues) et leur compensation (barre verte).

¹³ Les montants indiqués correspondent aux financements CSD déduction faite des annulations et réductions.

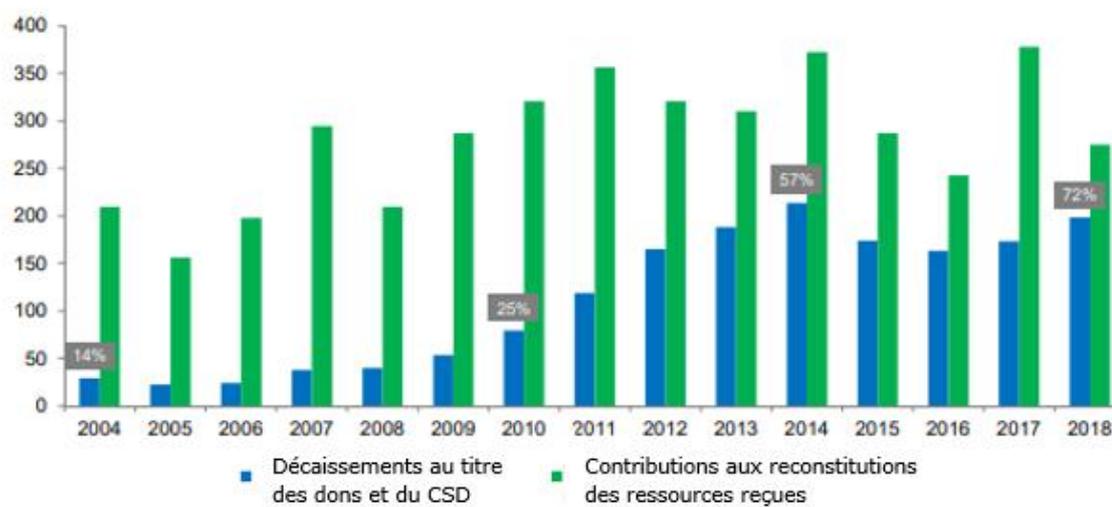
Figure 2
Montant des financements CSD et montant des compensations dues



4. Au titre du CSD, les pays membres dont le risque de surendettement est jugé modéré recevaient auparavant 50% de leur allocation sous forme de dons et 50% sous forme de prêts à des conditions particulièrement favorables, ce qui se traduisait par un degré de concessionnalité (élément de don) de 79%. Les pays surendettés ou dont le risque de surendettement est jugé élevé recevaient l'intégralité de leur allocation sous forme de dons, conformément aux dispositions exposées dans le document intitulé "Modalités proposées pour l'application d'un cadre pour la soutenabilité de la dette au FIDA", publié sous la cote EB 2007/90/R.2.
5. Étant donné l'effet du CSD sur la viabilité financière du FIDA, en mai 2019, le Conseil d'administration a approuvé une révision exceptionnelle du pourcentage des ressources du CSD accordé sous forme de dons aux pays admissibles, qui ne concerne que la période couverte par FIDA11¹⁴:
- Les pays surendettés ou exposés à un risque de surendettement élevé peuvent recevoir 80% de leur allocation sous forme de dons CSD, et les 20% restants sous forme de prêts à des conditions particulièrement favorables (option facultative), ce qui donne un degré de concessionnalité (élément de don) de 91%.
 - Les pays exposés à un risque de surendettement modéré peuvent obtenir 27% de leur allocation sous forme de dons CSD et les 73% restants à des conditions particulièrement favorables (option facultative pour 46% des pays appartenant à ce groupe), ce qui donne un degré de concessionnalité d'au moins 69%.
6. Lorsque le CSD a été mis en place dans le cadre de FIDA7, les décaissements relatifs aux dons au titre du CSD et aux autres dons représentaient 17% des contributions reçues; cette proportion est passée à 60% durant FIDA10. La figure 3 montre que le profil financier du FIDA s'est dégradé depuis l'établissement du CSD. En 2007, les décaissements au titre du CSD et des dons représentaient 13% des contributions de base versées (capitaux propres); cette proportion a atteint 72% en 2018.

¹⁴ Bien que le risque de surendettement (qui prend en compte un seuil défini en fonction du revenu national brut) détermine le degré de concessionnalité des financements au titre du CSD accordés aux pays admissibles, ce sont, en pratique, les pays les plus pauvres et ceux dont la situation est la plus fragile qui bénéficient des conditions les plus favorables.

Figure 3
Montants des contributions aux reconstitutions des ressources effectivement reçues et des décaissements au titre des dons et du CSD
(en millions d'USD)



Concessionnalité, critères d'admissibilité et décomposition des catégories de pays

A. Décomposition des catégories de pays exposés à un risque de surendettement modéré

1. La récente réforme du Cadre de viabilité de la dette pour les pays à faible revenu établi conjointement par la Banque mondiale et le FMI¹⁵ a donné lieu à une décomposition plus poussée de la catégorie de pays dits "à risque modéré" pour prendre en compte la nature et la diversité des types de vulnérabilité à l'endettement et examiner la marge de manœuvre budgétaire. La solidité de la situation sur le plan de l'endettement d'un pays exposé à un risque de surendettement extérieur modéré est déterminée par l'ampleur estimée de "la marge de manœuvre" dont il dispose pour absorber des chocs et éviter de basculer dans la catégorie des pays exposés à un risque de surendettement élevé.
 - Marge de manœuvre restreinte pour absorber les chocs: au moins un indicateur de référence de la charge de la dette est suffisamment proche du seuil pour que la survenue du choc médian observé entraîne un basculement dans la catégorie de pays à risque élevé.
 - Marge de manœuvre importante pour absorber des chocs: tous les indicateurs de référence de la charge de la dette sont à un niveau bien inférieur à leurs seuils respectifs, de sorte que seuls des chocs d'une ampleur correspondant au quartile supérieur de la distribution des observations correspondantes entraîneraient un basculement dans la catégorie de pays à risque élevé.
 - On considère que les pays dont le risque de surendettement est jugé modéré, mais qui ne correspondent à aucune des catégories précédentes disposent d'une certaine marge de manœuvre pour absorber des chocs.

Encadré 1

Exemple d'analyse de la viabilité de la dette d'un pays exposé à un risque de surendettement modéré disposant d'une marge de manœuvre limitée pour absorber des chocs

En novembre 2018, l'IDA et le FMI ont procédé à une analyse conjointe de la viabilité de la dette du Niger qui a été publiée en décembre 2018. Le rapport précise que "le risque de surendettement extérieur et global est jugé '**modéré**' Alors que tous les seuils sont respectés dans le scénario de référence, le ratio valeur actuelle de la dette publique sur exportations n'atteint pas le seuil dans les scénarios du test de résistance. La capacité d'endettement est toujours jugée "moyenne" en application de la nouvelle méthodologie. Il ressort de **l'analyse que le Niger dispose d'une marge de manœuvre restreinte pour absorber des chocs** Il reste particulièrement exposé en cas d'évolution défavorable de ses exportations L'analyse de viabilité de la dette repose sur le postulat selon lequel le gouvernement va poursuivre la mise en œuvre de son programme de réforme **La vigilance constante à l'égard de l'accumulation de la dette et la priorité accordée aux emprunts concessionnels ont aidé le Niger à maintenir un niveau "modéré" de risque de surendettement public.**"

(Les caractères gras ont été ajoutés par la direction du FIDA)

¹⁵ Cette réforme a été mise en œuvre en 2018. Pour évaluer la viabilité de la dette, il est procédé dans le Cadre de viabilité de la dette pour les pays à faible revenu à la comparaison du niveau des indicateurs de la charge de la dette avec les seuils indicatifs établis sur la période couverte par les projections. On distingue quatre catégories de risque de surendettement public extérieur: i) risque faible – tous les indicateurs d'endettement sont en deçà des seuils, aussi bien dans le scénario de référence que dans les tests de résistance; ii) risque modéré – les indicateurs d'endettement sont inférieurs aux seuils dans le scénario de référence, mais les tests de résistance montrent que les seuils pourraient être dépassés en cas de choc exogène ou de changement brusque de politique macroéconomique; iii) risque élevé – un ou plusieurs seuils sont dépassés dans le scénario de référence, mais le pays ne rencontre aucun problème de remboursement; ou iv) surendettement – le pays éprouve déjà des difficultés à assurer le service de sa dette. Voir <https://www.imf.org/external/np/exr/facts/fre/jdsff.htm>.

Encadré 2

Exemple d'analyse de la viabilité de la dette d'un pays exposé à un risque modéré de surendettement disposant d'une marge de manœuvre importante pour absorber les chocs

En juin 2018, l'IDA et le FMI ont procédé à une analyse conjointe de la viabilité de la dette de Madagascar qui a été publiée en juillet 2018. Selon les termes du rapport, "le risque de surendettement extérieur de Madagascar est jugé 'modéré' ... puisque l'évolution de la dette extérieure contractée ou garantie par l'État reste viable dans le cadre du scénario de référence.... dans le cadre des tests de résistance, le seuil de référence prudent retenu dans l'analyse du degré d'endettement tolérable n'est pas respecté pour le niveau d'endettement global (qui prend en compte la dette intérieure et la dette extérieure) et, dans certains scénarios seulement, pour le niveau d'endettement extérieur **La différence significative entre la valeur nominale et la valeur actuelle indique que les emprunts extérieurs et les dons demeureront une source de financement importante;** [mais] à long terme, la part des emprunts semi-concessionnels par rapport aux prêts concessionnels (et aux financements sous forme de dons) devrait augmenter, ce qui se traduirait par une réduction de l'élément de libéralité moyen dans le cadre des nouveaux emprunts, qui passerait de plus de 40% les premières années à 26% en 2038".

- B. Mise en place de nouvelles conditions de financement caractérisées par un degré de concessionnalité plus élevé
2. Étant donné le volume limité de ressources disponibles au titre du CSD, la direction a évalué la possibilité de mettre en place des conditions de financement plus concessionnelles qui pourraient être appliquées pour proposer aux pays classés "jaune" une autre solution de financement lorsqu'il n'est pas possible de leur accorder un don CSD en respectant l'impératif de viabilité. L'objectif consistait à maintenir un haut degré de concessionnalité obtenu en associant des dons à des prêts particulièrement concessionnels. Cette manière de procéder permettrait: i) de remplir la condition de concessionnalité minimale demandée par le FMI pour les pays soumis à des contraintes budgétaires ou économiques; ii) de maintenir le degré de concessionnalité nécessaire pour assurer la viabilité du FIDA.
 3. Plusieurs analyses ont été réalisées, faisant intervenir des durées de prêt, des différés d'amortissement, des commissions de service et des profils de remboursement du principal différent. Le degré de concessionnalité minimum par défaut exigé par le FMI pour les pays admissibles est compris entre 35% et 60%. Le tableau 1 ci-après présente les paramètres des différentes simulations et les degrés de concessionnalité correspondants. À titre de comparaison, la Banque interaméricaine de développement propose un instrument de financement ayant une échéance à 40 ans, remboursable en une fois à l'échéance, c'est-à-dire à l'année 40, et une commission de service de 0,25% pour les prêts libellés en dollars des États-Unis.

Tableau 1

Simulations portant sur l'instrument de prêt extrêmement concessionnel

<i>Prêts extrêmement concessionnels: Caractéristiques</i>	<i>Scénario 1 Banque interaméricaine de développement</i>	<i>Scénario 2</i>	<i>Scénario 3</i>	<i>Scénario 4 proposé</i>
Durée	40 ans	40 ans	40 ans	50 ans
Différé d'amortissement	0 an	0 an	10 ans	10 ans
Commission de service (en USD)	0,25%	0,00%	0,10%	0,10%
Remboursement du principal	100% à l'année 40	50% à l'année 20 50% à l'année 40	10% à l'année 10 10% à l'année 20 40% à l'année 30 40% à l'année 40	Amortissement linéaire au taux de 2,5% des années 10 à 50
Degré de concessionnalité (en %)	82,6	74,4	77,3	72,5

4. Le scénario 4 a été retenu dans le cadre de cette proposition parce qu'il préserve un haut degré de concessionnalité, tandis que le principe de l'amortissement linéaire réduit le risque de crédit auquel est exposé le FIDA. Le remboursement du principal est effectué sur une base linéaire pour éviter l'accumulation de

remboursements de montants élevés pour les pays bénéficiaires. Le degré de concessionnalité global (élément de don) de cet instrument est égal à 73% sur la base des paramètres actuels¹⁶.

5. Comparaison entre les prêts extrêmement concessionnels et les financements CSD précédemment accordés aux pays classés "jaunes":

	<i>Pays classés jaunes au titre du CSD</i>	
	<i>Politique en vigueur.</i>	
	<i>50% don, 50% prêt</i>	
	<i>particulièrement concessionnel</i>	
	<i>Prêt extrêmement concessionnel (voir ci-dessus)</i>	
Allocation	50% don (charge) et 50% prêt	100% prêt
Durée	Période d'exposition de 40 ans	Période d'exposition de 50 ans
Risque de crédit – perte de crédit attendue	Durée plus courte – exposition plus faible	Durée plus longue – exposition plus importante
Risque de taux d'intérêt	Commission de service de 0,75% Risque de taux d'intérêt plus faible	Commission de service de 0,10% Risque de taux d'intérêt plus élevé

C. Allocation et classement indicatifs des pays

6. Le tableau 2 ci-après a été établi sur la base des conditions de financement proposées, c'est-à-dire l'allocation de l'intégralité des financements sous forme de dons aux pays "rouges" et une décomposition des catégories de pays plus poussée pour les pays "jaunes", comme indiqué aux paragraphes 23 et 24 du présent rapport. Il n'est présenté ici qu'à titre indicatif et la méthode employée pourrait être affinée¹⁷. Les pays admis à bénéficier de financements CSD au début de la période couverte par FIDA11 sont pris en considération, et les paramètres financiers décrits à l'annexe IV sont appliqués, en tablant sur un PPD total de 3,5 milliards d'USD.

¹⁶ Les caractéristiques des prêts libellés en une monnaie autre que l'USD seront déterminées et proposées sur la base de l'équivalence financière.

¹⁷ La direction a procédé à plusieurs analyses portant sur l'évolution du surendettement sur la décennie écoulée, le volume total de ressources mises à disposition, le degré de concessionnalité de l'ensemble de l'offre de financements du FIDA, les capacités d'absorption de la dette et les options proposées aux emprunteurs. La direction a également comparé son approche à celle d'autres institutions financières internationales. Les scénarios seront actualisés pour la Consultation sur FIDA12 en fonction des engagements pris au titre de cette reconstitution des ressources et des dernières statistiques disponibles pour déterminer le degré de concessionnalité, le niveau de détail des catégories de pays et le volume des allocations, de telle sorte que le FIDA continue d'apporter son aide aux pays les plus endettés en les faisant bénéficier des volumes d'allocation et des degrés de concessionnalité les plus élevés, tout en préservant sa viabilité financière. L'exemple présenté n'a qu'une valeur indicative et ses résultats pourraient être modifiés sous l'effet de l'adaptation de la méthodologie sous-jacente, compte tenu des évolutions qui se dessinent à la faveur des consultations que poursuivent actuellement d'autres institutions financières internationales aux fins de la reconstitution de leurs ressources et de la réforme du FMI.

Tableau 2
Décomposition des allocations par catégorie de pays
(en millions d'USD)

Catégorie de pays	Simulation pour FIDA12				FIDA11		
	Allocation totale	Volume des dons	Volume des prêts extrêmement concessionnels	Volume des prêts particulièrement concessionnels	Allocation totale	Volume des dons	Volume des prêts particulièrement concessionnels
Pays surendettés ou exposés à un risque de surendettement élevé	360	360	-	-	503	402	101
Pays à risque de surendettement modéré disposant d'une certaine marge de manœuvre ou d'une marge de manœuvre limitée pour absorber des chocs	423	-	338	85	715	193	522
Pays à risque de surendettement modéré disposant d'une marge de manœuvre importante pour absorber des chocs	344	-	-	344			
Total	1 127	360	338	429	1 218	595	623

7. Le tableau 3 ci-après présente une classification indicative des pays relevant des catégories présentées au tableau 2, et indique les pays qui pourraient bénéficier de chacune des plages de concessionnalité, comme expliqué à la section IV du corps du présent rapport¹⁸.

Tableau 3
Classification indicative des pays par catégorie

<i>Pays surendettés ou à haut risque de surendettement</i>		<i>Pays à risque de surendettement modéré disposant d'une certaine marge de manœuvre ou d'une marge de manœuvre limitée pour absorber des chocs</i>	<i>Pays à risque de surendettement modéré disposant d'une capacité importante pour absorber des chocs</i>
Afghanistan	République centrafricaine	Comores	Bénin
Burundi	Sao Tomé-et-Principe	Guinée	Éthiopie
Érythrée	Samoa	Guinée-Bissau	Madagascar
Gambie	Soudan du Sud	Kirghizistan	République démocratique du Congo
Haïti	Soudan	Libéria	Sierra Leone
Kiribati	Tchad	Malawi	
Mauritanie	Tonga	Mali	
Mozambique	Yémen	Niger	
		Tadjikistan	
		Togo	

¹⁸ Six pays exposés à un risque de surendettement modéré n'ont pas fait l'objet de nouvelles analyses de la viabilité de leur dette par la Banque mondiale et le FMI. Ces pays sont considérés comme admissibles à bénéficier du plus haut degré de concessionnalité dans leur catégorie.

Hypothèses financières retenues dans la simulation pour FIDA12

<i>Hypothèse</i>	<i>Description</i>
États financiers et date de mise à jour du modèle	31 décembre 2018
PPD de FIDA11 (en milliards d'USD)	3,5
PPD de FIDA12 (en milliards d'USD)	3,5
Contributions à FIDA11 (en milliards d'USD)	1,1
Croissance des contributions et du PPD (par an)	1%
Emprunts pendant la période de FIDA11 (en millions d'USD)	547
Exigence de liquidité minimale	60% des décaissements bruts annuels
Estimation de l'enveloppe maximale des nouveaux dons CSD (en millions d'USD)	360

Proposition de modification des Principes et critères applicables aux financements du FIDA

Projet de résolution .../XLII

Révision des Principes et critères applicables aux financements du FIDA

Le Conseil des gouverneurs du FIDA,

Rappelant la résolution 178/XXXVI, aux termes de laquelle il a été décidé, sur proposition du Conseil d'administration, d'approuver les Principes et critères applicables aux financements du FIDA;

Ayant étudié les modifications qu'il est proposé d'apporter aux Principes et critères applicables aux financements du FIDA dont le Conseil d'administration l'a saisi, telles qu'elles figurent dans le document GC 43/;

Adopte les Principes et critères applicables aux financements du FIDA, tels que modifiés ci-après, qui entreront en vigueur au 1^{er} janvier 2022;

Décide ce qui suit:

1. Le paragraphe 3 de la section I des Principes est modifié comme suit (le texte ajouté est souligné):

3. Les Principes et critères en matière de prêts ont été modifiés à plusieurs reprises par le Conseil des gouverneurs entre 1994 et 1998, mais par la suite le document n'a pas été mis à jour ni révisé. En 2010, le Conseil des gouverneurs a chargé le Conseil d'administration de "soumettr[e] à la trente-quatrième session du Conseil des gouverneurs, en 2011, une version révisée des Principes et critères en matière de prêts qui tiendra compte de l'évolution de la situation depuis 1998, date de la dernière révision desdits Principes et critères, et énoncera de manière concise et claire les grands principes et critères applicables aux financements octroyés par le Fonds". En conséquence, le Conseil des gouverneurs a adopté les Principes et critères applicables aux financements du FIDA en février 2013. En 2018 et en 2019, les Principes et critères applicables aux financements du FIDA ont été modifiés de manière à intégrer les changements requis pour rendre effectif le cadre de transition et mettre à jour les conditions de financement. En 2020, les Principes et critères applicables aux financements du FIDA ont été modifiés de manière à intégrer les changements requis pour rendre effectives les nouvelles dispositions relatives au Cadre pour la soutenabilité de la dette.

2. Le paragraphe 15 a) iii) de la section IV est modifié comme suit (le texte ajouté est souligné):

Les conditions des prêts accordés respectivement à des conditions extrêmement favorables, à des conditions particulièrement favorables, à des conditions mixtes et à des conditions ordinaires sont les suivantes:

3. Un sous-alinéa 1) est ajouté au paragraphe 15 a) iii) de la section IV, comme suit (le texte ajouté est souligné):

1) Les prêts consentis à des conditions extrêmement favorables sont exempts d'intérêts, mais sont assortis d'une commission de service sur le montant de l'encours en principal de un dixième de point (0,1%) l'an pour les prêts exprimés en droits de tirage spéciaux, ou selon la décision du Conseil

d'administration pour les autres monnaies, sur une base financière d'équivalence, et d'un délai de remboursement de cinquante (50) ans (à moins qu'un délai plus court ne soit demandé par l'emprunteur), y compris un différé d'amortissement de dix (10) ans à compter de la date de leur approbation par le Conseil d'administration. Les prêts à des conditions extrêmement concessionnelles sont accordés exclusivement à des pays admis à bénéficier du mécanisme de soutenabilité de la dette;

Les paragraphes suivants sont renumérotés en conséquence.

4. Le paragraphe 15 a) iv) de la section IV est modifié comme suit (le texte ajouté est souligné):

iv) Le Conseil d'administration:

- 1) déterminera les frais de service ainsi que les intérêts correspondants applicables aux prêts accordés à des conditions extrêmement favorables, particulièrement favorables et mixtes libellés dans une monnaie autre que les droits de tirage spéciaux.

5. Le paragraphe 15 c) de la section IV des Principes est modifié comme suit (le texte ajouté est souligné et le texte supprimé est barré):

- C. Mécanisme de soutenabilité de la dette. Les financements au titre du mécanisme de soutenabilité de la dette sont accordés aux États membres éligibles sous la forme de dons ou d'une combinaison de ~~don~~ et de prêts à des conditions extrêmement favorables et particulièrement favorables, conformément aux dispositions relatives à la mise en œuvre du Cadre de soutenabilité de la dette établi par le Conseil d'administration. Les États membres éligibles sont également soumis à la Politique relative aux emprunts non concessionnels et aux sanctions qu'elle prévoit.

DSF compensation due by country

1. The table below shows the DSF compensation due by country for DSF approvals from IFAD7 (2007) until the end of the IFAD11 period (2021).¹⁹ The details below include various assumptions including the final level of DSF approvals during IFAD11, as well as future cancellations/reductions of DSF unused commitments.

List	Country	IFAD10	IFAD11	Forecast		Forecast		Total
				IFAD12	IFAD13	IFAD14 onwards (IFAD25)		
List A								
	Australia		-	-	-	-	-	-
	Austria	60 706	661 450	1 991 348	2 845 574	43 115 479	48 674 556	
	Belgium	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	
	Cyprus					129 010	129 010	
	Denmark	55 556	602 633	1 419 610	-	19 832 945	21 910 743	
	Estonia	-	-	-	-	-	-	
	Finland	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	
	Germany	224 838	2 756 040	6 520 296	9 317 298	156 484 482	175 302 953	
	Greece	-	-	-	-	625 201	625 201	
	Hungary	-	-	-	-	47 781	47 781	
	Iceland	-	-	-	-	176 791	176 791	
	Ireland	47 557	359 671	746 756	1 073 419	20 475 782	22 703 185	
	Israel	-	-	14 003	-	91 241	105 244	
	Italy	286 699	3 149 760	7 220 752	11 350 289	174 812 468	196 819 969	
	Japan	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	
	Netherlands	220 835	2 952 900	6 524 776	10 010 684	167 455 205	187 164 400	
	New Zealand	-	-	321 999	502 920	5 121 702	5 946 622	
	Norway	182 175	1 791 426	4 317 549	6 794 178	106 359 830	119 445 158	
	Portugal	-	70 870	-	-	1 372 007	1 442 876	
	Russian Federation	-	-	521 982	798 504	10 034 078	11 354 563	
	Spain	165 626	2 277 917	-	-	41 723 703	44 167 246	
	Sweden	186 445	2 282 729	6 315 983	5 249 552	125 621 582	139 656 292	
	Switzerland	94 997	792 126	2 936 652	6 604 582	77 714 767	88 143 123	
	United Kingdom	281 047	2 559 180	7 212 053	12 687 542	181 173 581	203 913 403	
	United States	303 531	3 543 480	7 829 731	11 977 554	154 811 483	178 465 779	
	Total List A	2 768 365	33 204 617	76 152 314	104 804 325	1 764 609 203	1 981 538 824	
List B								
	Algeria	-	393 720	869 970	1 330 839	14 859 991	17 454 521	
	Gabon	-	13 708	28 461	52 870	798 363	893 401	
	Indonesia	28 105	196 860	869 970	1 330 839	19 112 529	21 538 303	
	Iran (Islamic Republic of)	-	-	-	-	-	-	
	Iraq	11 242	59 058	-	-	1 672 346	1 742 646	
	Kuwait	44 968	472 464	1 304 955	1 996 259	30 102 233	33 920 878	
	Libya	-	-	-	-	-	-	
	Nigeria	28 105	590 580	1 304 955	1 996 259	26 279 727	30 199 626	

¹⁹ Commitments are denominated in euros, SDR as well as United States dollars; the United States dollar values due in future replenishments will be crystallized upon approval of respective replenishment rates. The figures are based on the May 2019 DSF allocation for IFAD11 of US\$586 million.

				Forecast	Forecast	Forecast	
List	Country	IFAD10	IFAD11	IFAD12	IFAD13	IFAD14 onwards (IFAD25)	Total
	Qatar	56 209	-	-	-	4 778 132	4 834 342
	Saudi Arabia	56 209	787 440	2 000 931	3 060 930	48 402 479	54 307 990
	United Arab Emirates	-	39 372	86 997	399 252	4 300 319	4 825 940
	Venezuela (Bolivarian Republic of)	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
List C							
	Afghanistan	-	-	-	-	-	-
	Albania	-	-	-	-	14 334	14 334
	Angola	-	74 807	165 294	266 168	3 822 506	4 328 775
	Antigua and Barbuda	-	-	-	-	-	-
	Argentina	11 242	98 430	652 478	998 129	10 511 891	12 272 170
	Armenia	-	-	-	-	23 380	23 380
	Azerbaijan	-	-	-	-	95 563	95 563
	Bangladesh	-	23 623	56 548	133 084	2 078 488	2 291 743
	Barbados	-	-	-	-	-	-
	Belize	-	-	-	-	-	-
	Benin	-	-	-	-	-	-
	Bhutan	-	-	-	-	71 672	71 672
	Bolivia (Plurinational State of)	-	-	-	-	143 344	143 344
	Bosnia and Herzegovina	-	-	-	-	134 656	134 656
	Botswana	-	-	15 659	17 966	322 524	356 150
	Brazil	44 497	526 010	1 452 850	2 222 502	28 991 921	33 237 779
	Burkina Faso	-	-	-	-	-	-
	Burundi	-	-	-	-	-	-
	Cambodia	-	-	18 269	41 921	666 549	726 740
	Cameroon	-	39 372	104 396	159 701	2 577 188	2 880 657
	Cape Verde	-	-	-	-	20 612	20 612
	Central African Republic	-	-	-	-	-	-
	Chad	-	-	-	-	-	-
	Chile	-	-	-	-	76 450	76 450
	China	89 935	866 184	2 348 919	7 985 036	98 429 523	109 719 597
	Colombia	-	-	17 399	-	272 536	289 935
	Comoros	-	-	-	-	-	-
	Congo	-	11 812	-	-	286 688	298 500
	Democratic Republic of the Congo	-	-	25 222	-	-	25 222
	Cook Islands	-	-	-	-	-	-
	Costa Rica	-	-	-	-	-	-
	Côte d'Ivoire	-	-	-	-	84 218	84 218
	Croatia	-	-	-	-	-	-
	Cuba	-	-	-	-	56 624	56 624
	Djibouti	-	-	-	-	-	-
	Dominica	-	-	-	-	-	-
	Dominican Republic	-	-	-	133 084	573 376	706 460
	Ecuador	-	-	34 799	-	286 688	321 487
	Egypt	16 863	118 116	260 991	399 252	7 167 198	7 962 420
	El Salvador	-	-	-	-	47 781	47 781
	Equatorial Guinea	-	-	-	-	-	-
	Eritrea	-	-	-	-	-	-

List	Country			Forecast		Forecast	Total
		IFAD10	IFAD11	IFAD12	IFAD13	IFAD14 onwards (IFAD25)	
	Eswatini					35 740	35 740
	Ethiopia	-	-	-	-	-	-
	Fiji	-	-	-	13 308	110 056	123 365
	Gambia (The)	-	-	-	-	-	-
	Georgia	-	-	-	-	14 334	14 334
	Ghana	-	15 749	34 799	66 542	1 098 970	1 216 060
	Grenada	-	-	-	-	-	-
	Guatemala	-	-	-	66 542	358 360	424 902
	Guinea	-	-	-	-	-	-
	Guinea-Bissau	-	-	-	-	-	-
	Guyana	-	19 002	62 446	95 773	1 030 955	1 208 177
	Haiti	-	-	-	-	-	-
	Honduras	-	-	-	26 617	95 563	122 179
	India	95 556	984 300	2 609 910	4 924 105	73 160 479	81 774 351
	Jamaica	-	-	-	-	-	-
	Jordan	-	-	-	13 308	238 907	252 215
	Kazakhstan	-	-	-	-	28 669	28 669
	Kenya	-	-	43 499	66 542	1 051 189	1 161 230
	Kiribati	-	-	-	-	-	-
	Democratic People's Republic of Korea	-	-	-	-	-	-
	Republic of Korea	16 863	236 232	600 279	1 064 671	17 153 495	19 071 540
	Kyrgyzstan	-	-	-	-	-	-
	Lao People's Democratic Republic	-	-	-	-	131 399	131 399
	Lebanon	-	11 812	-	-	181 569	193 381
	Lesotho	-	-	-	13 308	191 125	204 434
	Liberia	-	-	-	-	-	-
	The former Yugoslav Republic of Macedonia	-	-	-	-	-	-
	Madagascar	-	-	-	-	-	-
	Malawi	-	-	-	-	-	-
	Malaysia	-	-	-	-	83 617	83 617
	Maldives	-	-	-	-	-	-
	Mali	-	-	-	-	-	-
	Malta	-	-	-	-	-	-
	Marshall Islands	-	-	-	-	-	-
	Mauritania	-	-	-	-	-	-
	Mauritius	-	-	-	-	-	-
	Mexico	16 863	-	434 985	665 420	8 600 638	9 717 906
	Micronesia (Federated States of)	-	-	-	-	-	-
	Republic of Moldova	-	-	-	-	47 304	47 304
	Mongolia	-	-	-	13 308	101 774	115 083
	Morocco	-	27 560	60 898	106 467	1 576 784	1 771 709
	Mozambique	-	-	-	-	-	-
	Myanmar	-	-	-	-	-	-
	Namibia	-	-	-	-	-	-
	Nauru	-	-	-	-	-	-
	Nepal	-	-	-	-	124 248	124 248
	Nicaragua	-	-	17 399	19 963	248 463	285 825
	Niger	-	-	-	-	-	-

List	Country			Forecast	Forecast	Forecast	Total
		IFAD10	IFAD11	IFAD12	IFAD13	IFAD14 onwards (IFAD25)	
	Niue	-	-	-	-	-	-
	Oman	-	-	-	-	71 672	71 672
	Pakistan	22 484	314 976	695 976	1 064 671	17 679 089	19 777 196
	Panama	-	-	-	-	135 221	135 221
	Papua New Guinea	-	-	-	-	-	-
	Paraguay	-	19 721	13 050	26 617	406 566	465 954
	Peru	-	11 812	32 624	47 910	769 279	861 625
	Philippines	-	-	17 399	26 617	286 688	330 704
	South Sudan	-	-	-	-	-	-
	Romania	-	-	-	-	95 563	95 563
	Rwanda	-	-	-	-	122 941	122 941
	Saint Kitts and Nevis	-	-	-	-	-	-
	Saint Lucia	-	-	-	-	-	-
	Samoa	-	-	-	-	-	-
	Sao Tome and Principe	-	-	-	-	-	-
	Senegal	-	-	17 399	-	266 837	284 237
	Seychelles	-	-	-	-	54 949	54 949
	Sierra Leone	-	-	-	-	-	-
	Solomon Islands	-	-	-	-	-	-
	Somalia	-	-	-	-	-	-
	South Africa	-	35 931	43 499	-	674 960	754 390
	Sri Lanka	-	39 411	87 084	133 217	2 391 455	2 651 168
	Saint Vincent and the Grenadines	-	-	-	-	-	-
	Sudan	-	-	-	-	-	-
	Suriname	-	-	-	-	-	-
	Syrian Arab Republic	-	-	-	-	406 141	406 141
	Tajikistan	-	-	-	-	-	-
	United Republic of Tanzania	-	-	10 442	16 155	201 359	227 956
	Thailand	-	11 812	26 099	39 925	645 048	722 884
	The Bahamas	-	-	-	-	-	-
	Timor-Leste	-	-	-	13 308	47 781	61 090
	Togo	-	-	-	-	-	-
	Tonga	-	-	-	-	-	-
	Trinidad and Tobago	-	-	-	-	-	-
	Tunisia	-	23 623	65 248	133 084	1 887 362	2 109 317
	Turkey	-	47 246	104 396	665 420	6 354 916	7 171 978
	Tuvalu	-	-	-	-	-	-
	Uganda	-	-	-	13 308	207 849	221 157
	Uruguay	-	-	17 399	26 617	286 688	330 704
	Uzbekistan	-	-	-	1 331	16 723	18 054
	Vanuatu	-	-	-	-	-	-
	Viet Nam	-	19 686	52 198	79 850	1 051 189	1 202 924
	Yemen	-	-	-	-	-	-
	Zambia	-	-	-	39 925	471 501	511 426
	Zimbabwe	-	-	-	39 925	334 469	374 394
	Total List 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