



FIDA
FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE
Conseil d'administration - Soixante-treizième session

Rome, 12-13 septembre 2001

POUVOIR D'ENGAGEMENT ANTICIPÉ

I. INTRODUCTION

1. À la soixante-douzième session du Conseil d'administration, tenue en avril 2001, les États membres ont demandé, lors de l'examen des ressources disponibles pour engagement, que des informations supplémentaires leur soient fournies au sujet du pouvoir d'engagement anticipé (PEA). Le présent document définit tout d'abord le PEA et analyse la façon dont il est utilisé par d'autres institutions financières internationales (IFI). Il décrit ensuite brièvement la composition des ressources du FIDA, sur lesquelles est fondé le pouvoir d'engagement du FIDA. Pour terminer, le document fait brièvement l'historique du PEA au FIDA et décrit dans ses grandes lignes la politique actuelle du Fonds et les procédures qui s'y rattachent.

II. QU'EST-CE QUE LE PEA?

2. Le PEA permet à l'organisation qui s'en est dotée d'approuver des engagements au titre de ses prêts et dons lorsque ses ressources du moment sont soit inexistantes soit insuffisantes. Le principe du PEA repose sur la perspective de flux financiers futurs et sur l'aptitude de l'organisation concernée à assurer les décaissements au moment voulu. Le PEA permet d'engager les ressources futures par avance, si elles sont stables et prévisibles, ce qui a pour effet d'accroître les ressources engageables pendant la période où le recours au PEA est autorisé, en créant une réserve de ressources pour les engagements. Dans le cas du FIDA, les ressources destinées à chaque prêt sont engagées intégralement dès son approbation par le Conseil d'administration, mais les fonds du prêt sont effectivement décaissés sur une durée qui peut aller jusqu'à huit ans et pendant laquelle les rentrées de fonds attendues génèrent des liquidités.

3. Le PEA est un instrument couramment utilisé soit de façon permanente pour la planification des opérations et des financements (comme c'est le cas dans d'autres IFI, voir paragraphes 4 à 8 ci-dessous) soit comme mesure provisoire destinée à parer aux fluctuations à court terme du niveau des ressources (ce qui est le cas du FIDA).

III. UTILISATION DU PEA DANS D'AUTRES IFI

4. À l'instar du FIDA, d'autres IFI, par exemple l'Association internationale de développement (IDA) de la Banque mondiale et le Fonds asiatique de développement (FAsD) disposent, pour leurs engagements, d'un ensemble de ressources qui se rangent dans les grandes catégories ci-après:

- contributions des donateurs;
- ressources endogènes (rentrées de fonds sur prêts, commissions de prêt, produit de placements);
- excédents accumulés et réserves; et
- reports provenant de reconstitutions antérieures.

5. À la différence du FIDA, en revanche, d'autres grandes IFI peuvent couvrir leurs besoins de ressources en recourant à l'emprunt et à des transferts de revenus nets provenant d'opérations bancaires.

6. Le FIDA et le FAsD suivent en matière d'engagements des politiques et des pratiques qui sont dans l'ensemble comparables. Les deux institutions ont ainsi en commun les caractéristiques suivantes:

- le PEA leur permet de tabler sur un niveau d'engagements plus élevé qu'en se fondant sur leurs seules ressources ordinaires;
- elles utilisent le PEA en permanence comme instrument structurel à long terme d'autorisation des engagements pour la planification de leurs opérations;
- les méthodes utilisées pour engager les ressources par avance font appel à un modèle de prévision des flux financiers reposant sur diverses hypothèses;
- les projections sont établies sur une période de 10 à 15 ans; et
- le PEA est un outil qui leur permet de maintenir ou de déterminer le niveau de leurs liquidités.

7. **Association internationale de développement.** L'IDA fixe pour ses opérations un objectif et un mandat portant sur une période pluriannuelle, liée à la période de reconstitution. Les Administrateurs approuvent pour chaque période de reconstitution une autorisation d'engagement d'une durée de trois ans. Les engagements anticipés sont approuvés chaque année en fonction des besoins opérationnels et peuvent au besoin être réduits. À l'heure actuelle, ils représentent environ 40% du pouvoir d'engagement courant et ce pourcentage devrait augmenter au cours des années à venir. L'IDA a adopté une politique explicite de recours au PEA pour réduire ses liquidités dans le temps en décaissant des sommes supérieures aux rentrées de fonds attendues.

8. **Fonds asiatique de développement.** Le FAsD a été transformé en fonds renouvelable et a adopté le système de PEA élargi (PEAE) pour la gestion des ressources. Ses ressources sont réparties en trois groupes, à savoir, le groupe de la reconstitution en cours, le groupe postérieur à la reconstitution et le groupe des ressources non imputables aux donateurs. Le FAsD gère les ressources de ce dernier groupe en se servant du PEAE. Ce groupe comprend les rentrées de fonds au titre des prêts consentis en vertu du PEAE, les économies et les annulations, le produit des placements et autres revenus, ainsi que les excédents provenant des contributions passées des donateurs. La méthode utilisée pour le calcul du PEAE détermine le montant maximum des prêts annuels qui peut être financé indéfiniment sans que les besoins futurs des décaissements au titre de ces prêts n'excèdent les rentrées de fonds prévues et sans que les liquidités ne tombent en dessous d'un niveau minimum. Le FAsD a fixé son PEAE à 85% des rentrées de fonds prévues au titre de ses prêts et établi un niveau minimum de liquidités, de sorte que les décaissements ne dépassent jamais les rentrées de fonds.

IV. LES RESSOURCES DU FIDA

9. Aux termes de l'article 4.1 de l'Accord portant création du FIDA, les ressources du Fonds comprennent:

- les contributions initiales;
- les contributions supplémentaires;
- les contributions spéciales d'États non membres et d'autres sources; et
- les ressources provenant ou qui proviendront des opérations du Fonds et d'autres sources.

10. L'article IV, paragraphe 1, du Règlement financier du FIDA définit les ressources dont il dispose pour ses engagements dans les termes suivants:

"Les ressources du Fonds se composent des contributions reçues par le Fonds et des fonds provenant de ses opérations ou d'autres sources conformément à l'article 4.1 de l'Accord."

11. Jusqu'en 2001, les ressources du FIDA comprenaient une masse de fonds provenant de trois sources principales: les contributions, le produit des placements net des dépenses administratives et les rentrées de fonds au titre des prêts. Au cours des dernières années, à l'exception de 2000, ces trois catégories de fonds représentaient une proportion à peu près égale des ressources. Depuis 2001, le PEA est intégré à cet ensemble de ressources.

12. Le Conseil d'administration du Fonds examine à chacune de ses sessions l'état des ressources disponibles pour engagement afin de s'assurer, avant d'approuver les prêts et les dons qui lui sont soumis, que les ressources nécessaires sont disponibles. Le pouvoir d'engagement repose sur un ensemble d'avoirs et d'obligations spécifiques, à savoir les liquidités et les placements, les billets à ordre admissibles et autres montants à recevoir du côté de l'actif, les sommes à payer et les engagements souscrits du côté du passif. Dans la mesure où ces ressources n'ont pas déjà été engagées au titre de prêts et de dons ou affectées à la réserve générale, le FIDA a le pouvoir de les engager pour ses opérations.

13. Par sa résolution 100/XX, le Conseil des gouverneurs a décidé que:

"Le Conseil d'administration peut, de temps en temps, compte tenu des ressources disponibles du FIDA pour engagement de prêts et dons, y compris les produits des placements après déduction des frais administratifs, avoir recours à un pouvoir d'engagement anticipé (PEA), avec prudence et circonspection, pour compenser, d'année en année, les fluctuations des ressources disponibles pour engagement et pour constituer une réserve de ressources."

Ainsi, le Fonds peut faire appel au PEA lorsqu'il a besoin de ressources supplémentaires, mais seulement si ses ressources ordinaires sont insuffisantes.

14. Depuis quelques années, le Fonds considère que le niveau des ressources disponibles doit s'entendre comme net de tous les engagements souscrits à un moment donné, même pour des prêts et des dons approuvés par le Conseil d'administration, alors que les accords y relatifs n'ont pas encore été signés. Ce faisant, le FIDA obéit à une règle de prudence financière mais aussi à une obligation morale puisqu'il a habilité le Président, par l'intermédiaire du Conseil d'administration, à conclure des accords de prêts et de dons avec des emprunteurs/donataires, sous réserve que toutes les conditions pertinentes soient remplies.

V. LE FIDA ET LE PEA

Historique

15. À sa vingtième session, tenue en février 1997, le Conseil des gouverneurs a autorisé le Fonds à recourir au PEA pour compenser les fluctuations du niveau des ressources. Le PEA a initialement été approuvé pour la période de la quatrième reconstitution et jusqu'à concurrence d'un montant de 450 millions de USD.

16. La résolution 119/XXIV relative à la cinquième reconstitution, adoptée par le Conseil des gouverneurs le 31 juillet 2000, a prorogé le PEA pour une durée d'un an à compter de la fin de la période de la cinquième reconstitution, c'est-à-dire jusqu'au 19 février 2005, le niveau cumulatif des ressources disponibles au titre du PEA devant être déterminé par le Conseil d'administration.

17. Lors de la soixante-douzième session du Conseil d'administration, l'état des ressources disponibles pour engagement, arrêté au 31 mars 2001, s'élevait à 15,0 millions de USD, alors que le montant des prêts et des dons soumis à l'approbation du Conseil d'administration atteignait à cette date quelque 84,6 millions de USD. Pour pouvoir approuver tous les prêts et les dons qui lui étaient soumis, le Conseil d'administration a autorisé l'utilisation du PEA jusqu'à concurrence de 70 millions de USD. C'était la première fois dans l'histoire du FIDA que le PEA était utilisé.

Politique actuelle

18. Le PEA permet au Fonds de souscrire des engagements gagés sur les futures rentrées de fonds lorsque les ressources disponibles pour engagement sont inexistantes ou insuffisantes pour couvrir le programme de prêts envisagé au cours d'une période donnée. Le manque de ressources disponibles peut être dû, au cours d'une période donnée, à des retards dans la réception des contributions au titre de la reconstitution, à la volatilité du taux de rendement des placements et/ou à des retards dans la réception des paiements et remboursements sur les prêts accordés par le Fonds.

19. Actuellement, le PEA n'est censé être utilisé que comme mesure temporaire. Il s'ensuit que les rentrées de fonds au titre du produit des placements, des remboursements de prêt et des contributions sont à leur réception affectées en priorité à la couverture des engagements au titre du PEA. Le PEA fait donc office de mécanisme de compensation à court terme, qui garantit des engagements courants sur les rentrées de fonds futures dans la perspective que ces rentrées de fonds et tout autre revenu seront disponibles le moment du décaissement venu.

20. Le PEA est actuellement utilisé lorsque les ressources ordinaires ne sont pas suffisantes pour maintenir au niveau souhaité le programme de travail.

21. Un exemple concret illustrant le mécanisme créé par la direction du FIDA pour l'utilisation actuelle du PEA figure en annexe.

Procédures régissant les attributions du Président, du Conseil d'administration et du Commissaire aux comptes concernant le PEA

22. Les procédures d'utilisation du PEA, énoncées dans l'annexe B de la résolution 119/XXIV du Conseil des gouverneurs, comportent pour les diverses parties certaines obligations, notamment:

23. **Le Président** veille à ce que des mécanismes et des procédures soient établis pour assurer que le niveau du PEA soit connu à chaque utilisation et que tout PEA accordé soit couvert par les rentrées de fonds à venir. Il (elle) est tenu(e) de faire rapport au Conseil d'administration sur l'état des ressources disponibles pour engagement ainsi que sur la gestion du PEA.



24. **Le Conseil d'administration** décide du montant maximum qui peut être mis à disposition au titre du PEA au cours de la période de reconstitution concernée et approuve à chacune de ses sessions le montant total des ressources qui peuvent être engagées au titre du PEA. Il veille par ailleurs à ce que le montant disponible pour les engagements au titre du PEA reste dans les limites de la prudence financière.

25. **Le Commissaire aux comptes** doit examiner l'utilisation du PEA et consigner ses conclusions dans son rapport sur la vérification des états financiers du Fonds.

26. Une version provisoire du présent document, qui comprenait les mécanismes de compte rendu établis par la direction pour le PEA, a été examinée avec le Cabinet PricewaterhouseCoopers, commissaire aux comptes du FIDA. À l'issue de cet examen, le commissaire aux comptes a formulé le commentaire suivant:

"Sur votre demande, nous avons examiné (le présent document) ainsi que les mécanismes de compte rendu proposés par la direction pour le pouvoir d'engagement anticipé (PEA). Nous considérons que le modèle et les mécanismes de rapport proposés sont acceptables aux fins de déterminer le niveau du PEA utilisé et requis au regard des procédures générales d'utilisation du PEA prévues dans la résolution 119/XXIV du Conseil des gouverneurs."

EXEMPLE CONCRET D'UTILISATION DU PEA

Prémisses

1. Au 31 mars 2001, le montant net des ressources disponibles pour engagement s'élevait au total à quelque 15 millions de USD. Le montant des prêts et dons présentés pour engagement à la session d'avril 2001 du Conseil d'administration atteignait au total environ 85 millions de USD. Le Conseil d'administration a autorisé l'utilisation du PEA à concurrence de 70 millions de USD.
2. Au cours de la période allant du 1^{er} avril au 30 juin 2001, les rentrées de fonds au titre des prêts se sont élevées au total à 49 millions de USD; les contributions des membres à 1 million de USD; le produit des placements à 38 millions de USD et les autres éléments pris en considération (c'est-à-dire les dépenses administratives) à 15 millions de USD.
3. Le montant total des prêts et des dons qui seront présentés pour engagement, à la prochaine session du Conseil d'administration, atteignait au 30 juin 2001 142 millions de USD.

Calcul des ressources nettes disponibles pour engagement au 30 juin 2001

4. Le calcul des ressources disponibles au 30 juin 2001 donne les résultats suivants:

	Millions de USD
Ressources disponibles au 31 mars 2001	15
Moins: nouveaux engagements de prêts et de dons approuvés par le Conseil d'administration en avril 2001	(85)
	(70)
Plus: PEA approuvé par le Conseil d'administration en avril 2001	<u>70</u>
Solde actualisé des ressources	-
Plus: rentrées de fonds reçues au titre des prêts en cours de période (avril-juin 2001)	49
Plus: contributions des membres reçues en cours de période (avril-juin 2001)	1
Plus: produits des placements en cours de période (avril-juin 2001)	38
Moins: divers (dépenses administratives) en cours de période (avril-juin 2001)	<u>(15)</u>
	73
Moins: rentrées de fonds utilisés pour couvrir les engagements souscrits au titre du PEA	<u>(70)</u>
Ressources totales au 30 juin 2001	<u>3</u>

5. Les rentrées de fonds au titre des prêts, des contributions et du produit des placements sont imputées en priorité aux engagements souscrits au titre du PEA.
6. Il faut calculer ensuite les ressources disponibles au 30 juin 2001 pour déterminer si elles sont suffisantes pour couvrir les engagements au titre des prêts et des dons qui vont être présentés pour approbation (142 millions de USD). En l'occurrence, les ressources disponibles s'avèrent insuffisantes et il est donc nécessaire de recourir au PEA pour y suppléer.

Analyse du PEA

7. L'analyse du PEA se présente donc comme suit:

	Rentrées de ressources (millions de USD)	Solde du PEA (millions de USD)
PEA approuvé et utilisé en cours de période		(70)
Rentrées de fonds totales en cours de période (avril-juin 2001)	73	
Dont: fonds utilisés pour couvrir le PEA	<u>(70)</u>	<u>70</u>
Rentrées de fonds disponibles pour les engagements futurs à approuver	<u>3</u>	
Engagements souscrits au titre du PEA reportés au 30 juin 2001		<u>-</u>