

Cote du document:	EB 2008/93/R.18
Point de l'ordre du jour:	10
Date:	24 avril 2008
Distribution:	Publique
Original:	Anglais

F



Ouvrer pour que les
populations rurales pauvres
se libèrent de la pauvreté

Rapport du groupe de travail sur le système d'allocation fondé sur la performance

Conseil d'administration — Quatre-vingt-treizième session
Rome, 24-25 avril 2008

Pour: **Information**

Note aux Administrateurs

Le présent document est soumis au Conseil d'administration pour information.

Afin que le temps imparti aux réunions du Conseil soit utilisé au mieux, les Administrateurs qui auraient des questions techniques à poser au sujet du présent document sont invités à se mettre en rapport, avant la session, avec le responsable du FIDA ci-après.

Brian Baldwin

Conseiller principal sur la gestion des opérations

téléphone: +39 06 5459 2377

courriel: b.baldwin@ifad.org

Les demandes concernant la transmission des documents de la présente session doivent être adressées à:

Deirdre McGrenra

Fonctionnaire responsable des organes directeurs

téléphone: +39 06 5459 2374

courriel: d.mcgrenra@ifad.org

Rapport du groupe de travail sur le système d'allocation fondé sur la performance

I. Introduction

1. En avril 2006, en réponse à la suggestion figurant dans le rapport de la Consultation sur la septième reconstitution des ressources du FIDA approuvé par le Conseil des gouverneurs, le Conseil d'administration est convenu d'instituer un groupe de travail sur le système d'allocation fondé sur la performance (SAFP).
2. Le groupe de travail¹ est présidé par un membre du Conseil d'administration. Il a pour mandat «d'élucider les questions qui se posent au sujet de l'application du SAFP, notamment:
 - la modification des éléments figurant dans la formule de calcul, à savoir l'évaluation de la performance et le coefficient de pondération de la population et du revenu, le poids global de la performance étant maintenu;
 - l'expérience et les enseignements tirés par les autres organisations qui appliquent un SAFP;
 - les statistiques à utiliser pour la population rurale;
 - l'application du SAFP aux emprunteurs à des conditions particulièrement favorables et aux autres emprunteurs; et
 - les autres indicateurs possibles de la pauvreté, tels que la nutrition et le revenu rural par habitant.»
3. En décembre 2007, le Conseil d'administration a examiné le rapport d'exécution du SAFP pour 2007 et a invité le groupe de travail à lui présenter un rapport de situation lors de sa session d'avril 2008.

II. Réunions du groupe de travail

4. Le groupe de travail s'est réuni en février, avril et septembre 2007 ainsi qu'en février 2008, via vidéoconférence lorsque nécessaire. Les procès-verbaux de ces réunions figurent aux annexes I et II. Suite à la suggestion avancée par le Conseil d'administration en décembre 2007, les États membres souhaitant assister aux réunions du groupe de travail y ont été conviés en qualité d'observateurs. Cinq États membres ont assisté à la réunion de février 2008². Lors de chacune des réunions du groupe de travail, le secrétariat a commencé par une présentation du SAFP décrivant brièvement le système, tant au plan technique que méthodologique, et fournissant des détails additionnels sur les points spécifiques inscrits à l'ordre du jour.

A. Thèmes discutés par le groupe de travail et questions soulevées

Cadre pour la soutenabilité de la dette

5. Le groupe de travail a examiné le Cadre pour la soutenabilité de la dette (CSD) et son application au FIDA, y compris la méthodologie utilisée pour le classement des pays et les allocations disponibles pour les pays emprunteurs effectifs. Le FIDA est en contact régulier avec la Banque mondiale et la Banque africaine de

¹ Liste A: États-Unis d'Amérique, France, Italie et Suède
Liste B: Nigéria, Venezuela (République bolivarienne du)
Sous-liste C1: Mali
Sous-liste C2: Inde
Sous-liste C3: Mexique

² Argentine, Brésil, Cameroun, Équateur et Guatemala.

développement afin de garantir l'alignement sur leurs classements de pays et leurs approches. En outre, chaque classement de pays fait l'objet d'une révision annuelle sur la base de l'analyse de la soutenabilité de la dette effectuée par la Banque mondiale et le Fonds monétaire international. Les banques régionales de développement participent désormais aux missions entreprises à cet effet dans leurs régions respectives.

Remplacement de la population totale par la population rurale dans la formule du SAFF

6. Les conséquences de l'introduction de la population rurale dans la formule du SAFF ont été débattues lors de plusieurs réunions du groupe de travail, et ont même constitué le thème unique de l'une d'entre elles. Le groupe de travail a passé en revue diverses définitions de la population rurale ainsi que les sources de données utilisées par le FIDA, et a abordé la question du manque de données comparables sur le revenu rural. Il est parvenu à la conclusion que les données disponibles étaient suffisantes pour pouvoir appliquer la population rurale à la formule du SAFF. Le groupe de travail s'est par ailleurs penché sur la variation des allocations par pays emprunteurs effectifs, tant en termes d'augmentation que de diminution. Les membres et les observateurs d'Amérique latine et des Caraïbes ont exprimé leur inquiétude face à la baisse des allocations octroyées à cette région. À cet égard, l'accent a été mis sur l'importance du maintien d'une réserve solide de projets et programmes financés par le FIDA.

Liens avec d'autres institutions financières internationales (IFI) appliquant le SAFF

7. À chacune de ses réunions, le groupe de travail a été informé de l'évolution de l'application du SAFF par d'autres institutions financières internationales – Banque africaine de développement, Banque asiatique de développement, Banque de développement des Caraïbes, Fonds pour l'environnement mondial, Banque interaméricaine de développement et Association internationale de développement. Ces institutions se réunissent une fois par an; la réunion d'avril 2008 (dont un résumé figure à l'annexe III) s'est tenue au FIDA. Des contacts informels sont également entretenus avec d'autres institutions concernant les améliorations et adaptations méthodologiques. L'exigence de transparence et de simplification en a constitué l'aspect essentiel.

B. Thèmes de discussion envisagés pour l'avenir

8. Le groupe de travail devrait poursuivre ses travaux en 2008 et au-delà et approfondir un certain nombre de thèmes et de questions. Il est convenu de se réunir à nouveau après un atelier qui devrait se dérouler au siège de l'Unité régionale d'assistance technique (RUTA), au Costa Rica. La RUTA, qui a réalisé la plupart des analyses pour l'évaluation de la performance du secteur rural (l'un des critères de performance de la formule du SAFF) en Amérique centrale, possède désormais une solide expérience, au niveau des pays, de cet aspect de l'application du SAFF. Le FIDA et la RUTA envisagent donc d'organiser un atelier de 2-3 jours afin d'examiner la méthodologie utilisée par la RUTA pour mener les enquêtes dans les pays et de discuter des conclusions et questions y relatives. L'atelier sera également l'occasion de présenter le SAFF à un public élargi dans la région et d'approfondir la compréhension de la finalité du système et de sa méthodologie. Les résultats et conclusions de l'atelier seront discutés lors de la prochaine réunion du groupe de travail.
9. Parallèlement, le secrétariat continuera à travailler de concert avec la Banque mondiale et les Nations Unies afin de garantir que la formule du SAFF repose sur les estimations les plus fiables de la population rurale. Cela supposera la réalisation d'études spécifiques au niveau des pays, comme l'étude de la Banque mondiale actuellement menée par l'Universidad Nacional de La Plata en Argentine.

Groupe de travail du Conseil d'administration sur le SAFF Procès-verbal des réunions de 2007

1. Groupe de travail du Conseil d'administration sur le SAFF: procès-verbal de la première réunion, 27 février 2007, FIDA, Rome

Membres présents: Inde – Ramalingam Parasuram, président; Mexique – Vladimir Lara; Suède – Ann Uustalu; France – Vincent Perrin; États-Unis – Carol Kramer-LeBlanc.
Absents: Italie, Nigéria, Mali et Venezuela.

1. Le président souhaite la bienvenue aux membres et explique que la réunion a pour objet l'examen et la compréhension des principes de base du SAFF, le recensement des questions en suspens, et l'établissement du calendrier des travaux du groupe et les modalités de ses réunions.
2. Les membres conviennent que le groupe leur permettra de comprendre les questions, tant techniques que politiques, que soulève le SAFF, de s'informer et d'informer leurs collègues, et de résoudre les problèmes. Certaines questions pourraient devoir être renvoyées devant le Conseil d'administration, d'autres seront traitées par le groupe lui-même, et d'autres encore peuvent s'inscrire dans la durée ou être liées à des questions examinées par d'autres IFI. Après en avoir débattu, il est convenu que s'il y a des questions qui doivent être portées à l'attention du Conseil d'administration, il est probable qu'elles seront initialement examinées en septembre pour être débattues en décembre, par exemple, dans le cadre de l'examen annuel du SAFF que le secrétariat est tenu de présenter chaque année.
3. Le secrétariat (représenté par M. Baldwin) présente une vue d'ensemble de l'exécution du SAFF à ce jour, sa situation actuelle, les questions examinées avec d'autres institutions qui appliquent un SAFF, et les questions d'actualité exigeant un examen plus approfondi du FIDA. Il s'agit en particulier de la question de l'adoption de la population rurale, car il ressort des premiers entretiens avec la Banque mondiale que l'inclusion de la population rurale dans la formule, précédemment recommandée, pourrait être problématique pour des raisons de définition et de comparabilité des statistiques. On fait aussi observer que les entretiens en cours à l'IDA et à la Banque africaine de développement sur la reconstitution de leurs ressources soulèveront les questions de la simplification du système, de la réduction de la variabilité excessive des évaluations du portefeuille, et du traitement à accorder aux États fragiles.
4. Lors du débat qui a suivi, il est confirmé qu'aucune des autres IFI n'a l'intention d'utiliser la population rurale dans la formule et que le groupe de travail aurait besoin de l'appui technique du secrétariat pour procéder à l'examen de fond de cette question de caractère technique. Le secrétariat poursuivra ses recherches à ce sujet et en tiendra le groupe informé. Le secrétariat répond ensuite à plusieurs questions techniques. Les membres conviennent que le groupe n'est pas en mesure de traiter toutes les questions et qu'il faudrait les répartir en deux catégories: les questions techniques exigeant l'appui technique du secrétariat (notamment l'utilisation d'autres indicateurs) et les questions à plus long terme ou liées aux discussions en cours dans d'autres IFI.
5. Pour conclure, le président demande que les membres s'efforcent, avec leur Liste, de déterminer les questions qui devraient être soumises à l'examen du groupe. Le groupe tiendra sa prochaine réunion dans la matinée du jeudi 19 avril, après le Conseil d'administration, pour passer en revue toutes les questions recensées par les Listes, les classer et, le cas échéant, établir un calendrier de travail pour le groupe. Dans la mesure du possible, le secrétariat fournira des informations complémentaires au sujet de la population rurale.

2. Groupe de travail du Conseil d'administration sur le SAFF: procès-verbal de la deuxième réunion, 19 avril 2007, FIDA, Rome

Membres présents: Inde – Ramalingam Parasuram, président; Mexique – Vladimir Hernández Lara, Víctor Daniel Flores Fuentes; Suède – Ann Uustalu; États-Unis – Liza Morris, Carol Kramer-LeBlanc; Italie – Augusto Zodda; Nigéria – Yaya O. Olaniran; Mali – Modibo Mahamane Touré; et Venezuela – Mariella Mancini. Absents: France (Vincent Perrin). Observateurs: Brésil – Felipe Haddock Lobo Goulart; Guatemala – Ileana Rivera De Angotti.

1. Le président souhaite aux membres la bienvenue à la deuxième réunion du groupe de travail (voir ci-joint le procès-verbal de la première réunion) et demande au secrétariat de présenter les grandes lignes du SAFF du FIDA, car le groupe compte plusieurs nouveaux membres qui n'ont pas assisté à la présentation qui a été faite à la première réunion. Le président fait aussi observer que le groupe n'a reçu, de la part des Listes, aucune question spécifique, et qu'il a donc la possibilité d'accueillir des suggestions et des idées en vue d'un examen plus approfondi.
2. Le secrétariat (représenté par M. Baldwin) fait une présentation Powerpoint exposant:
 - l'exécution du SAFF à ce jour;
 - la situation actuelle;
 - les amendements découlant de l'approbation par le Conseil d'administration du Cadre pour la soutenabilité de la dette (CSD);
 - les questions à l'étude avec les autres institutions qui appliquent un SAFF;
 - les questions d'actualité que le FIDA doit examiner de façon plus approfondie.
3. Le groupe de travail entame, au cours de la présentation, un débat concernant la méthodologie utilisée dans le CSD, le classement rouge, jaune et vert des pays, et l'alignement des approches sur celles des autres institutions qui appliquent le CSD. Le secrétariat confirme qu'il se tient régulièrement en contact aussi bien avec la Banque mondiale qu'avec la Banque africaine de développement au sujet de l'alignement du classement des pays et des approches utilisées. Le groupe de travail examine aussi la façon dont la modification de la pondération de la population (approuvée par le Conseil en décembre 2006) permet de réduire les différences entre les allocations par pays qui découlent de la taille de leur population, tout en conservant ce critère important comme facteur des "besoins". Le secrétariat présente aussi un résumé de la façon dont les pays sortant d'un conflit sont traités dans le SAFF et explique que le FIDA, suivant les principes de la Banque mondiale à cet égard, augmente l'allocation de ces pays. L'exemple de l'Érythrée à la session de décembre 2006 du Conseil, et de la Sierra Leone à celle d'avril 2007 sont cités pour montrer la façon dont cette approche est mise en œuvre au FIDA.
4. Pour aider le groupe de travail à mieux comprendre la méthodologie du SAFF, examinée lors de la présentation initiale, l'analyse des attributions au niveau des pays, fondée sur les informations déjà communiquées au Conseil d'administration (et rendues publiques ultérieurement), est jointe pour information.
5. Le groupe de travail ouvre un débat de fond sur les questions soulevées à propos de l'adoption éventuelle de la population rurale au lieu de la population totale actuellement utilisée. Le secrétariat résume les entretiens avec la Banque mondiale, qui a indiqué que l'inclusion de la population rurale dans la formule, précédemment recommandée, pourrait être problématique pour des raisons de définition et de comparabilité des statistiques. Le groupe de travail prend acte du bien-fondé de l'adoption de la population rurale (et si possible du revenu rural) tout en reconnaissant les limites possibles imposées par la disponibilité, l'exactitude et la comparabilité des statistiques.

6. D'accord avec le secrétariat, le groupe de travail convient que celui-ci examinera de façon plus approfondie les problèmes liés à la population rurale, notamment:
 - les discussions avec la Banque mondiale et l'ONU concernant les définitions;
 - les sources effectives de statistiques sur la population rurale, et la question des recensements disponibles afin d'établir si ces recensements donnent le genre d'information nécessaire;
 - l'établissement de divers scénarios concernant la population rurale (ainsi que la pondération globale de la population totale, le revenu par habitant et l'impact des plafonds sur plusieurs pays d'Asie).
7. Sur la base des informations que lui fournira le secrétariat, le groupe de travail reprendra, à sa prochaine réunion (éventuellement à la fin juin ou en juillet), l'examen de la question afin de présenter ses conclusions dans le cadre du rapport annuel sur le SAFP qui sera soumis en décembre au Conseil d'administration.

3. Groupe de travail du Conseil d'administration sur le SAFP: procès-verbal de la troisième réunion, 13 septembre 2007, FIDA, Rome

Membres présents: Inde – Ramalingam Parasuram, président; France – Marc Trouyet; États-Unis – Liza Morris, Andrew Velthaus; Nigéria – Yaya O. Olaniran; et Mali – Modibo Mahamane Touré. Absents: Mexique, Italie, Suède, Venezuela. Observateurs: Brésil – Felipe Haddock Lobo Goulart.

1. Le président souhaite aux membres la bienvenue à la troisième réunion du groupe de travail. Il soulève la question de la durée d'existence prévue du groupe de travail et du moment où il devra rendre compte de sa mission au Conseil d'administration. Il présente ensuite le point suivant de l'ordre du jour: l'examen de l'utilisation de la population rurale dans la formule.
2. Le secrétariat (représenté par M. Baldwin et Mme Rice PMD/PD) fait une présentation Powerpoint intitulée: "examen de l'utilisation de la population rurale dans la formule du SAFP", comprenant l'examen des sources de données; leur complétude, actualité et comparabilité; les questions méthodologiques concernant la définition du terme "rural"; et l'effet de son application sur les notes et les allocations aux pays.
3. Le groupe examine ensuite les questions relatives à l'utilisation de la population rurale dans la formule du SAFP et son importance par rapport au mandat du FIDA. Il estime que, sans nier l'importance des questions et des préoccupations méthodologiques, les données disponibles émanant de la Banque mondiale sont toutefois suffisantes pour appliquer la population rurale à la formule.
4. Il fait aussi observer que le Conseil d'administration est convenu, à sa session d'avril 2007, d'appliquer la population rurale à la formule et que le groupe de travail avait eu pour tâche d'examiner les sources de données et les conséquences méthodologiques. Le secrétariat informe le groupe de travail que les notes révisées de 2007 et les allocations de 2008 (ainsi que les allocations indicatives de 2009) seraient établies sur la base de la population rurale. Le groupe de travail convient qu'il n'est pas souhaitable d'utiliser celle-ci pour les allocations de 2007 ou les projets déjà approuvés par le Conseil ou qui le seront à sa session de décembre 2007.
5. Il est convenu qu'un rapport sur les réunions du groupe de travail sera inséré dans le rapport annuel normalement présenté au Conseil d'administration en décembre. Le secrétariat informe le groupe de travail que le procès-verbal et les présentations qui lui ont été faites seront mis en ligne sur une partie à accès restreint de la rubrique SAFP du site web du FIDA: www.ifad.org/operations/pbas.

Groupe de travail du Conseil d'administration sur le SAFF: procès-verbal de la quatrième réunion, 28 février 2008, FIDA, Rome

Membres présents:

Inde – Ramalingam Parasuram, président; France – Clarisse Paolini; États-Unis – Liza Morris, Andrew Velthaus; Nigéria – Yaya O. Olaniran; Mali – Mohammed Al Moustapha Cissé; Mexique – Diego Alonso Simancas Gutierrez; Italie – Augusto Zodda.

Observateurs:

Brésil – José Antonio Marcondes De Carvalho; Felipe Haddock Lobo Goulart; Argentine – María del Carmen Squeff; Guatemala – Ileana Rivera De Angotti ; Équateur – Geoconda Galán Castelo; Cameroun – Médi MOUNGUI.

Secrétariat:

B. Baldwin; T. Rice; E. Murguia; U. Demirag.

Absents:

Suède; Venezuela.

1. Le président souhaite la bienvenue aux membres du groupe de travail et aux observateurs. Après approbation de l'ordre du jour, il note qu'un certain nombre de réunions fructueuses se sont déroulées courant 2007, depuis la création du groupe de travail par le Conseil d'administration en avril 2006, et que ces réunions ont fait l'objet d'un rapport lors de la session du Conseil d'administration de décembre 2007. Le président fait remarquer que le Conseil a indiqué que le groupe de travail devrait continuer de se réunir dans le même objectif, à savoir faire mieux comprendre les questions soulevées par le SAFF appliqué par le FIDA.
2. Le secrétariat fait une présentation Powerpoint illustrant les principales caractéristiques du SAFF tel qu'appliqué par le FIDA ainsi que les décisions prises depuis l'adoption de cette approche. Les discussions du groupe de travail portent ensuite sur la présentation et le SAFF au sens large.
3. Au cours du débat, plusieurs membres du groupe de travail rappellent que, conformément au mandat défini par le Conseil d'administration, le groupe est chargé de recueillir des données et d'aider à mieux comprendre le SAFF. Le Comité de l'évaluation du Conseil devrait être saisi des questions relatives à l'évaluation du SAFF et les propositions d'amendement y relatives devraient être présentées au Conseil d'administration par les membres eux-mêmes plutôt que par le groupe de travail.
4. Le groupe de travail discute de l'introduction de la population rurale dans la formule du SAFF (après le Conseil d'administration d'avril 2006) et en examine les conséquences sur les allocations par pays. Plusieurs membres et observateurs sont préoccupés par le fait que, en Amérique latine et dans les Caraïbes, les allocations par pays ont diminué depuis l'introduction de la population rurale. Le groupe de travail aborde également les questions liées à la définition de la population rurale, à la répartition du revenu et aux sources de données utilisées par le FIDA. Le débat a trait au fait que la population rurale est généralement calculée, au niveau du pays, en liaison avec l'analyse de la population totale et la détermination de la population urbaine. La Banque mondiale charge son personnel dans les pays d'examiner et, le cas échéant, de valider la population totale (condition essentielle pour les prêts de l'IDA), avant de publier les données sur la population rurale. Le FIDA utilise les données telles qu'elles sont fournies par la Banque mondiale. L'accent est mis sur la nécessité d'effectuer constamment des études; il est précisé à ce propos que l'Universidad Nacional de La Plata, en Argentine, est en train de mener une étude

financée par la Banque mondiale (groupe sur la pauvreté dans la région Amérique latine et Caraïbes) sur les questions de population rurale et de revenu rural. Le secrétariat suivra la question avec l'université.

5. Sont également abordées les questions relatives à la variation des allocations par pays en Amérique latine et dans les Caraïbes ainsi qu'au volume global de prêts accordés à la région. Les allocations à l'Amérique latine et aux Caraïbes ont varié avec l'introduction de la population rurale: certaines ont augmenté, d'autres ont diminué, ne serait-ce que légèrement. Présentée par le secrétariat, une étude portant sur le volume de prêts au niveau régional, dans le contexte d'une augmentation du programme de prêts du FIDA, met en évidence la nécessité d'aller de l'avant sur la voie de la constitution d'une réserve solide de projets et programmes à financer en Amérique latine et dans les Caraïbes. La nécessité d'envisager la réallocation au sein des régions est également soulevée et il est noté que, sur la base des décisions prises par le Conseil des gouverneurs, les allocations régionales ne sont plus appliquées depuis le programme de travail 2007.
6. Le groupe de travail prend acte de la collaboration régulière, dans l'esprit de la Déclaration de Paris, avec d'autres institutions financières internationales aux fins de la mise en œuvre du SAFF ainsi que de la proposition, pour le FIDA, d'accueillir la réunion technique annuelle des banques multilatérales de développement (BMD) et des institutions financières internationales (IFI) au début du mois d'avril, à laquelle les membres du groupe de travail seraient invités en qualité d'observateurs. Le groupe de travail prend note de l'utilisation, par la Millenium Challenge Corporation, d'indicateurs qui font partie de l'évaluation de la performance du secteur rural. La majorité des analyses réalisées en relation avec l'évaluation de la performance du secteur rural en Amérique centrale sont effectuées par la RUTA, dont le siège est au Costa Rica. À cet égard, le secrétariat informe le groupe de travail qu'il envisage d'organiser, en collaboration avec la RUTA, un atelier de 2-3 jours afin d'examiner la manière dont la RUTA a mené les enquêtes dans les pays et de discuter des conclusions et questions y relatives. De plus, il est proposé d'utiliser cet atelier afin de diffuser auprès d'une audience opérationnelle élargie, en espagnol, une synthèse de la conception et de la mise en œuvre du SAFF dans la région, dans les pays d'Amérique centrale mais aussi dans d'autres pays d'Amérique latine et des Caraïbes. Le secrétariat fournira, à une date ultérieure, de plus amples renseignements concernant l'atelier (prévu fin juin 2008).
7. Le groupe de travail convient de tenir sa prochaine réunion après l'atelier, à l'occasion de laquelle sera présenté un rapport sur cet événement et les questions qui y ont été soulevées.
8. Le groupe de travail discute de la demande avancée par le Conseil d'administration en décembre 2007, à savoir qu'un rapport de situation lui soit présenté par le groupe de travail lors de sa session d'avril 2008. Ce rapport, essentiellement informatif, devrait illustrer les réunions du groupe de travail en 2007 et en 2008 (à ce jour), les questions soulevées et les opinions exprimées. Il comprendrait également une synthèse de la réunion technique des BMD/IFI.
9. Le président clôt la réunion en confirmant que la prochaine réunion se tiendra après l'atelier du Costa Rica. Il exprime également son intention d'aller de l'avant dans les discussions, par exemple en limitant la nécessité de poser et d'examiner certains des problèmes fondamentaux débattus lors de réunions antérieures. À compter de la prochaine réunion, il serait souhaitable d'aborder des points précis. Le président demande également aux membres d'indiquer, à lui-même et au secrétariat, les questions dont ils souhaitent débattre au sein du groupe de travail.
10. Le secrétariat informe le groupe de travail que le procès-verbal et les présentations qui lui ont été faites seront mis en ligne sur une partie à accès restreint de la rubrique SAFF du site web du FIDA: www.ifad.org/operations/pbas.

Résumé de la quatrième réunion technique des banques multilatérales de développement (BMD)/institutions financières multilatérales (IFM) sur les systèmes d'allocation fondés sur la performance, 3 et 4 avril 2008, FIDA, Rome

1. Introduction

La quatrième réunion technique des BMD/IFM sur les systèmes d'allocation fondés sur la performance s'est tenue les 3 et 4 avril 2008 au siège du Fonds international de développement agricole (FIDA). Y ont participé des représentants des sept institutions multilatérales¹ ci-après: Banque africaine de développement (BAfD), Banque asiatique de développement (BAsD), Banque de développement des Caraïbes (CARIBANK), Fonds pour l'environnement mondial (FEM), Banque interaméricaine de développement (BID), Banque mondiale (IDA) et FIDA. Des observateurs de l'Italie, du Guatemala, de la Banque mondiale et du Royaume-Uni y ont également assisté.

Les thèmes suivants étaient à l'ordre du jour de la réunion: i) les questions récentes soulevées par le SAFF, en particulier au niveau de la politique; ii) les problèmes d'exécution, notamment les ajustements d'allocation; iii) l'application du système de dons en rapport avec le Cadre pour la soutenabilité de la dette (CSD); et iv) les nouveaux problèmes, notamment l'impact de l'Initiative d'allégement de la dette multilatérale (IADM) sur les futures allocations par pays.

2. Politique du SAFF: questions récentes

Les participants ont fait de brefs exposés introductifs illustrant la situation de leurs SAFF respectifs. Un certain nombre de thèmes communs ont été évoqués et ont constitué le fil conducteur du débat qui a suivi:

- a) **Instabilité de la performance.** Même si ce thème concerne essentiellement les questions de portefeuille, la BAfD a précisé qu'elle avait tenté de réduire l'instabilité potentielle des allocations causée par les fluctuations de la population et du RNB par habitant en ajustant les données démographiques sur une base triennale et en appliquant au RNB une moyenne mobile. Pour le calcul des notes PAR, les trois institutions utilisent uniquement les projets faisant problème. L'IDA procède également à des ajustements de la note PAR en fonction de l'âge du portefeuille.
- b) **Formule.** L'IDA et la BAfD ont opté pour une formule additive plutôt que géométrique afin que celle-ci soit plus facile à comprendre et que les facteurs essentiels qui déterminent les variations d'allocation soient plus clairs et puissent être plus aisément analysés. Néanmoins, les participants ont observé que, à l'exception de ces points, la formule restait en substance la même, notamment les évaluations de performance de pays, et que son «ouverture» n'était pas envisagée.
- c) **Vulnérabilité des petits États.** Plusieurs participants ont soulevé la question des petits États et des États insulaires (Pacifique et Caraïbes), en particulier la réserve d'allocations du fait de la plus grande vulnérabilité de ces pays aux événements économiques et aux catastrophes naturelles. L'IDA a porté l'allocation de base à 1,5 million de DTS pour tous les pays; la BAfD dispose d'une réserve pour les États du Pacifique.

¹ Le FMI et la Banque islamique de développement se sont excusés de ne pouvoir participer à la réunion.

- d) **Vulnérabilité et catastrophes naturelles.** Seule la CARIBANK a créé une réserve pour faire face aux catastrophes naturelles. Les participants ont pris note de la possibilité d'annuler des projets ou composantes de projets dans les pays touchés et de recycler ces fonds pour le financement de nouveaux projets, indépendamment de l'allocation au titre du SAFF. L'IDA s'est efforcée d'encourager la participation du secteur privé sous la forme d'assurances permettant le dégagement immédiat de fonds en cas de catastrophe naturelle. La CARIBANK utilise le Mécanisme régional d'assurance contre les risques de catastrophe dans les Caraïbes pour effectuer des décaissements immédiats en cas de désastre. Dans de nombreux cas, les primes correspondantes sont versées sous la forme d'un financement accordé à des conditions préférentielles. Les participants ont convenu que le SAFF est basé sur la pauvreté plutôt que sur la vulnérabilité, et que l'introduction du facteur vulnérabilité dans la formule risque de minimiser l'importance accordée à la pauvreté.
- e) **Allocations pour des projets (régionaux) multi-pays.** Les participants ont discuté de la modalité des allocations multi-pays dans le cadre des SAFF et des modifications introduites par l'IDA et la BAfD. Les différents critères et approches devraient être illustrés dans les tableaux récapitulatifs sur les SAFF que les participants sont convenus de mettre à jour.
- f) **États fragiles et sortant d'un conflit.** Les participants ont examiné les différentes approches et définitions utilisées pour l'allocation des fonds aux États fragiles et sortant d'un conflit. L'IDA et le FIDA ont adopté l'approche post-conflit, récemment modifiée dans le cadre de l'IDA 15. La BAfD a introduit le Mécanisme d'aide aux États fragiles, issu du précédent Mécanisme d'aide aux pays sortant d'un conflit, qui prévoit la levée des arriérés. Les participants ont pris acte du fait que le recours à des «allocations exceptionnelles de réengagement» constitue une autre solution pour répondre à ce type de besoins. Les participants ont également discuté des analyses récentes selon lesquelles la corrélation positive entre le succès d'un projet et la faiblesse des notes de l'indice d'affectation des ressources établi par l'IDA est une indication des compensations qui pourraient dériver de l'accroissement du financement accordé aux États fragiles ou sortant d'un conflit.

3. Exécution: l'ajustement des allocations

Les participants ont discuté de la manière dont chaque institution utilise la concentration des décaissements en début et en fin de période afin, d'une part, d'affronter le problème de la volatilité des allocations annuelles et, d'autre part, de garantir l'utilisation intégrale des fonds. Des taux différents de concentration des décaissements en début et en fin de période sont utilisés dans le cadre des périodes triennales d'allocation (à noter que la BAfD a deux périodes biennales d'allocation pour chaque période quadriennale de reconstitution). Les allocations que certains pays n'ont pas été en mesure d'utiliser sont généralement réallouées durant la troisième année, sous réserve du plein respect de la méthodologie du SAFF.

4. Application du Cadre pour la soutenabilité de la dette

Les participants ont discuté de l'application du CSD au sein de leurs institutions respectives, de leur participation aux missions sur le CSD conduites par la Banque mondiale et le FMI ainsi que de l'utilisation ultérieure du système de signalisation destiné à orienter les allocations aux pays. Durant les discussions, l'accent a été mis sur le fait que le CSD est un élément essentiel tant pour le maintien de la soutenabilité de la dette dans les pays bénéficiaires que pour la garantie d'un

plan de gestion de la dette à moyen terme. L'analyse du CSD constitue pour les pays un point de départ pour pouvoir emprunter sans risque et jeter les bases d'une croissance économique plus durable. Les participants ont convenu de la nécessité de disposer d'un flux constant d'informations fiables, au fur et à mesure que des cas de pays sont identifiés et que des réponses spécifiques y sont apportées.

5. Nouveaux problèmes

L'une des premières questions abordées par la réunion avait trait à l'impact de l'IADM (et l'effet de compensation nette) sur le niveau des allocations aux pays. L'accent a été mis sur l'exigence de garantir l'équité entre les pays dont les ratios d'endettement sont similaires mais qui ne font pas nécessairement partie de l'Initiative PPTE (et donc de l'IADM). Des inquiétudes ont été exprimées quant au fait que la compensation nette pourrait, à moyen plutôt qu'à court terme, entraîner une réduction importante des nouvelles allocations de ressources, et donc un déficit potentiel du financement du développement. Les participants ont reconnu que cette question devrait faire l'objet d'un suivi étroit au cours de l'année à venir, au fur et à mesure de l'évolution des scénarios. Les participants ont convenu de mettre à jour les tableaux, distribués auparavant, illustrant les approches de SAEP appliquées par chaque institution; et que cette actualisation constituerait un produit de la réunion.

