

Cote du document: IFAD12/2/R.4
Ordre du jour: 6
Date: 10 juin 2020
Distribution: Restreinte
Original: Anglais

F



Investir dans les populations rurales

COVID-19: répercussions financières et tests de résistance

Note à l'intention des Membres de la Consultation:

Responsables:

Transmission des documents:

Deirdre Mc Grenra

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

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

Benjamin Powell

Directeur et Trésorier
Division des services de trésorerie
téléphone: +39 06 5459 2251
courriel: b.powell@ifad.org

Jose Morte Molina

Responsable principal de la gestion des risques
Département des opérations financières
téléphone: +39 06 5459 2561
courriel: j.mortemolina@ifad.org

Leon Williams

Responsable principal des partenariats (Reconstitution)
Division de l'engagement, du partenariat et de la mobilisation des ressources à l'échelle mondiale
téléphone: +39 06 5459 2809
portable: +39 366 783 5759
courriel: l.williams@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

Ronald Hartman

Directeur
Division de l'engagement, du partenariat et de la mobilisation des ressources à l'échelle mondiale
téléphone: +39 06 5459 2610
portable: +39 331 684 7665
courriel: r.hartman@ifad.org

Consultation sur la Douzième reconstitution des ressources du FIDA —
Deuxième session

Rome, 16-17 juin 2020

Pour: **Examen**

Table des matières

I.	Rappel des faits et portée du rapport	1
II.	Répercussions financières de la COVID-19	3
III.	Scénarios décrivant des situations difficiles	5
IV.	Réduction de l'accès à l'emprunt	7
V.	Augmentation du nombre de pays admissibles à bénéficier des dons au titre du Cadre pour la soutenabilité de la dette.....	8
VI.	Moratoire de la dette en 2020 et 2021 ou allègement de la dette sans dédommagement par les bailleurs.....	9
VII.	Conclusions et lignes d'action pour l'avenir.....	13

Annexes

Annexe I Révision de FIDA12: scénario de faible reconstitution des ressources de 1,15 milliard d'USD

Annexe II Hypothèses des scénarios retenus pour les tests de résistance

I. Rappel des faits et portée du rapport

1. **La pandémie de COVID-19 a déjà eu des répercussions sans précédent sur l'économie mondiale**, ainsi que sur les flux et les échanges internationaux, bien que l'intensité et la portée des chocs économiques qu'elle a provoqués restent inconnues. La contraction de l'activité économique entraînée par les mesures prises dans le but de maîtriser la propagation du virus ont déclenché une augmentation du chômage, une baisse des envois de fonds internationaux¹, la dégradation de la sécurité alimentaire dans le monde² et un ralentissement des investissements publics et privés; elle a aussi accru les incertitudes relatives au service de la dette aussi bien pour les bailleurs de fonds que pour les bénéficiaires de l'aide publique au développement.
2. **Les mesures prises en réponse à la crise sont également sans précédent**: les banques **centrales** ont apporté un soutien massif (dans certains pays, supérieur aux appuis cumulés au cours des ans à la suite de la crise financière mondiale de 2008), complété par des mesures budgétaires discrétionnaires. Les chocs exercés aux niveaux de l'offre et de la demande par la crise touchent particulièrement les pays les moins avancés ou émergents en raison de la contraction des flux de capitaux et de l'insuffisance de leurs mécanismes monétaires ou budgétaires.
La communauté financière internationale et les organismes bilatéraux ont, de ce fait, dû assurer un appui coordonné et exceptionnel.
3. **En sa qualité d'institution de financement du développement (IFD), le FIDA a un rôle crucial** à jouer en contribuant à contrer les effets de la crise. Dans le droit fil des efforts déployés par d'autres IFD, le Fonds prend des mesures ciblées adaptées au contexte de chaque État membre; il a ainsi non seulement rapidement établi le Mécanisme de relance en faveur des populations rurales pauvres, mais aussi recadré des programmes en cours et mis en place des systèmes de travail à distance pour assurer la poursuite de toutes les opérations incluses dans son portefeuille, tout en maintenant le respect des normes de qualité et le contrôle fiduciaire.
4. **Les défis rencontrés par le FIDA dans le cadre de la contraction d'emprunts pourraient s'intensifier dans le contexte de la COVID-19**. Les activités du FIDA sont régies, au même titre que celles d'autres IFD, par un fait incontournable: la capacité financière du Fonds à faire face à cette crise dépend de l'apport d'un soutien financier systématique et exceptionnel de ses États membres, en particulier parce que le FIDA est structuré sous la forme d'un fonds dont les ressources doivent être reconstituées. Les contributions des États membres à la reconstitution de ces ressources et les rentrées de fonds au titre des prêts (c'est-à-dire les remboursements des prêts en cours arrivant à échéance) sont, et demeurent par conséquent les ressources de base et l'élément fondamental de la structure de ses fonds propres.
5. **Le FIDA a, en revanche, fondamentalement besoin d'emprunter des ressources** pour **financer** un programme de plus en plus important, dans un contexte caractérisé par une stagnation des volumes d'aide publique au développement qui a commencé bien avant la crise de la COVID-19. Le FIDA ne

¹ En 2020, la Banque mondiale prévoit une chute de 445 milliards d'USD, soit 19,7%, des envois de fonds internationaux à destination des pays à faible revenu et des pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure. Elle estime que les envois de fonds à destination des pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure reprendront toutefois en 2021, pour augmenter de 5,6% et atteindre 470 milliards d'USD.

² Selon une déclaration de l'Organisation internationale du Travail, les travailleurs agricoles pourraient à terme être de plus en plus touchés, en particulier si le virus se propage davantage dans les zones rurales.

peut actuellement contracter d'emprunts qu'auprès d'États souverains et de leurs institutions. Cela pose des difficultés, car les ressources disponibles auprès de ces contreparties évoluent généralement de la même manière que l'aide publique au développement. Un Cadre d'emprunt intégré est actuellement mis en place dans le but d'élargir la gamme des sources et des instruments de financement. Des pressions s'exerçaient toutefois déjà sur les volumes de liquidités et de financements à court terme du FIDA avant la pandémie. Comme indiqué ci-après, la crise de la COVID-19 pourrait exacerber les difficultés que pose au FIDA l'obtention de nouveaux emprunts, en particulier s'il ne bénéficie pas d'un soutien adéquat de ses États membres et si le processus de notation de crédit ne produit pas de résultat satisfaisant.

6. **Il importe de maintenir les progrès réalisés par rapport aux jalons atteints à ce jour dans le cadre des efforts déployés pour renforcer la résilience et la viabilité financières du FIDA.** Le FIDA ne cesse, depuis deux ans, d'apporter d'importantes améliorations à son profil financier et à sa gestion des risques, ce qui renforcera sa position au cours des 10 prochaines années. La réforme du Cadre pour la soutenabilité de la dette (CSD), la Politique d'adéquation des fonds propres, le cadre de gestion actif-passif, la mise à jour des conditions de financement et l'approche retenue pour la nouvelle Politique de liquidité sont autant d'outils essentiels au maintien non seulement des niveaux de fonds propres et de liquidité du FIDA, mais aussi de la viabilité de l'institution à long terme. Plusieurs initiatives importantes doivent se concrétiser à brève échéance, parmi lesquelles l'achèvement du processus de notation du crédit, la mise en place du Cadre d'emprunt intégré, le Cadre régissant les remboursements accélérés et les remboursements anticipés volontaires et, en particulier, la mise au point de la nouvelle Politique de liquidité, qui visent toutes à renforcer la capacité du Fonds à absorber des pertes et à jouer un rôle anticyclique, en permettant non seulement de surmonter des chocs économiques imprévus, mais aussi d'assurer un appui financier exceptionnel à ses emprunteurs.
7. Le FIDA accroît aussi l'attention qu'il porte à l'évaluation, à la signalisation et à l'atténuation des risques grâce à la mise en œuvre d'une stratégie globale de gestion du risque institutionnel à l'échelle de l'organisation et, à cette fin, du renforcement de la nouvelle fonction de gestion des risques institutionnels, qui visera à coordonner ces activités.
8. **Ce document a pour objet de présenter aux États membres une description générale des répercussions financières que pourrait avoir la pandémie de COVID-19 sur la Onzième et la Douzième reconstitution des ressources du FIDA (FIDA11 et FIDA12).** Le profil financier du FIDA, la mesure dans laquelle il pourra tenir les engagements pris dans le cadre de FIDA11 et de FIDA12, et le processus de notation de crédit sont interconnectés. Le présent document décrit, premièrement, les répercussions que pourrait avoir la COVID-19 sur le profil financier du FIDA et, deuxièmement, trois scénarios préparés dans le but de répondre aux préoccupations et incertitudes formulées par les représentants au Conseil d'administration. Les décisions que le FIDA et ses États membres pourraient être appelés à prendre, si des situations extrêmes se matérialisaient, risquent d'avoir des répercussions à long terme sur l'organisation; il importe donc d'évaluer soigneusement ces situations de manière à éviter de replacer cette dernière sur une trajectoire insoutenable.
9. **L'analyse ne fait aucune prévision concernant la probabilité de chacune de ces situations,** mais considère les effets qu'elles pourraient avoir sur le FIDA et la réponse proposée par la direction. Durant la session de la Consultation qui doit se tenir en juillet, la direction présentera cinq scénarios actualisés de reconstitution

des ressources, qui seront intégrés dans un document relatif au modèle opérationnel et au cadre financier pour 2022-2024³.

II. Répercussions financières de la COVID-19

10. **Depuis 10 ans, le FIDA se heurte à des difficultés financières grandissantes** dues à l'accroissement sans précédent de son programme de prêts et dons (y compris les dons au titre du CSD), à la concentration en début de période des approbations de prêts et à l'accélération du rythme des décaissements effectués au titre de ces derniers, tandis que les contributions à la reconstitution de ses ressources stagnent. Cette pandémie aura des répercussions aussi bien sur la situation économique des emprunteurs que sur celle des bailleurs de fonds du FIDA. La capacité d'emprunt actuel du FIDA est limitée, et le choc exercé par la COVID-19 pourrait encore exacerber les difficultés financières rencontrées à ce jour.
11. Le FIDA est un fonds dont les ressources doivent être reconstituées et qui n'a pas accès aux marchés financiers publics; ses sources de financement à court terme sont essentiellement: i) les montants encaissés au titre des contributions, ii) les montants remboursés en temps opportun par les emprunteurs, iii) les prêts souverains. Le FIDA peut actuellement compter sur un nombre limité de prêteurs souverains dont les priorités et les fonds disponibles sont corrélés de manière positive avec les ressources disponibles au titre de l'aide publique au développement. L'obtention de fonds de prêteurs souverains et de leurs institutions pourrait diminuer par suite des nouvelles priorités apparues dans leur propre pays par suite de la COVID-19.
12. **Les rentrées de fonds constituées par les versements des contributions et les remboursements des prêts durant FIDA11 pourraient également être touchées.** Ces deux principales sources de financement du FIDA par ses États membres risquent aussi de subir les conséquences des problèmes économiques mondiaux actuels, comme expliqué ci-après. Certains pays risquent de surcroît d'être exposés à une dégradation de la viabilité de leur dette, aggravée par la pandémie de COVID-19, et pourraient avoir besoin d'un appui supplémentaire du FIDA sous la forme d'un accroissement des dons au titre du CSD.
13. Les paragraphes suivants décrivent le lien entre les chocs économiques de la COVID-19 et le profil financier du FIDA:
 - i) Les montants encaissés au titre des contributions des États membres demeurent la principale source de financement du FIDA. Les retards avec lesquels les contributions seront versées par suite de la crise pourraient avoir de graves répercussions sur les ressources et les liquidités du Fonds. Ce dernier est censé encaisser des contributions à hauteur d'environ 550 millions d'USD durant le reste de la période couverte par FIDA11, qui seront essentielles à la réalisation des décaissements que le FIDA s'est engagé à effectuer en 2020 et en 2021. Environ 86% des montants dus à ce titre au FIDA doivent provenir des dix principaux contributeurs au Fonds, et la direction compte sur la poursuite de leur appui en temps voulu. Il est toutefois possible que le versement des 14% restants, qui doivent émaner de pays en proie à de graves difficultés économiques, soit retardé en 2020⁴.

³ Les cinq scénarios retenus pour FIDA12 font intervenir des cibles de reconstitution de 0,95 milliard d'USD (très faible), de 1,15 milliard d'USD (faible), de 1,35 milliard d'USD (relativement faible), de 1,55 milliard d'USD (relativement élevée) et de 1,75 milliard d'USD (élevée).

⁴ Le risque de change pourrait également avoir des répercussions sur le niveau des contributions. Environ 25% des contributions à recevoir sont libellées en une monnaie autre que le dollar des États-Unis, de sorte que ces paiements continuent de constituer une position ouverte en devises pour le FIDA. Étant donné la solidité du dollar des États-Unis au début

- ii) Les remboursements au titre des prêts constituent la plus importante source de financement interne du FIDA, puisqu'environ 800 millions d'USD doivent être encaissés à ce titre en 2020 et en 2021. Le portefeuille de prêts du FIDA est diversifié et les engagements du Fonds envers ses 10 principaux emprunteurs représentent près de la moitié du portefeuille total. Bien que la direction ne s'attende pas à ce que les problèmes financiers perdurent dans la plupart des 10 principaux pays, le non-versement de certains remboursements aurait un impact non seulement sur les liquidités, mais aussi sur le niveau des prêts improductifs⁵. Le pourcentage de ces prêts dans le portefeuille total, qui était de 2,7% à la fin de 2019, pourrait fortement augmenter au cours des 12 à 18 prochains mois. Tout accroissement des arriérés envers le FIDA aurait des répercussions importantes sur le volume des fonds utilisables par ce dernier et sur son statut de créancier privilégié⁶.
- iii) Signature de prêts souverains: le FIDA aura besoin, durant la période de FIDA11, d'un volume d'emprunts supplémentaire qui, selon les estimations, pourrait s'élever à 500 millions d'USD, pour atteindre les cibles fixées pour le programme de prêts et dons et pour les décaissements tout en maintenant le niveau de ses liquidités. Il est essentiel que le Fonds obtienne une note de crédit positive pour pouvoir contracter les emprunts nécessaires, ce qui pourrait être compromis par un appui insuffisant des États membres dans un scénario de situation de crise. Le succès de l'opération de notation de crédit est essentiel à l'obtention des montants nécessaires pour FIDA11 et FIDA12 à des conditions financières soutenables. Les répercussions des pressions associées à la COVID-19 sur les finances du FIDA entraveraient vraisemblablement le processus de notation, à moins que les États membres ne manifestent clairement leur appui. L'obtention d'une note satisfaisante demeure de surcroît essentielle à la pleine mise en œuvre du Cadre d'emprunt intégré.
14. Le FIDA devrait tomber à son niveau de liquidité minimal d'ici à 2021, de sorte que tout choc s'exerçant au niveau des liquidités par suite des événements mentionnés précédemment l'amènerait, en l'absence de financements supplémentaires ou d'une réduction des sorties de fonds, à ne pas respecter sa Politique de liquidité. Il lui faudrait alors ajuster le montant de ses décaissements et d'autres dépenses en tant que de besoin pour demeurer au-dessus du seuil de liquidité minimal. L'absence de liquidités suffisantes peut entraîner un risque de réputation pour une institution financière comme le FIDA.
15. **Proportions de prêts et dons.** Les conditions actuelles des financements accordés aux emprunteurs du FIDA ont été approuvées en 2019. Si, toutefois, un pays devait être reclassé dans une catégorie de revenu inférieure, le FIDA devrait appliquer des conditions plus concessionnelles aux financements qui seraient approuvés en sa faveur en 2021. Depuis le début de la pandémie, le Fonds monétaire international publie des mises à jour des analyses de viabilité de la dette, qui prennent en compte les chocs supplémentaires pouvant modifier les perspectives économiques des pays. À ce jour, il a présenté des analyses de viabilité de la dette actualisées pour 24 des 40 pays remplissant les critères d'admissibilité au CSD et bénéficiant d'allocations du Système d'allocation fondé sur la performance (SAFP) durant FIDA11. Toutes ces analyses actualisées

de la crise et l'absence d'une stratégie de couverture, il est moins certain à présent qu'il ne l'était avant la crise que le montant effectivement reçu correspondra au montant promis.

⁵ Les prêts improductifs sont des prêts dont les remboursements accusent un retard de plus de 180 jours. Les intérêts et les commissions de service des prêts improductifs ne sont pas comptabilisés en tant qu'effets à payer. Ils ne sont enregistrés en tant que revenus que lorsqu'ils sont effectivement reçus.

⁶ Le statut de créancier privilégié est un principe largement accepté en vertu duquel les banques multilatérales de développement (BMD) et d'autres IFD comme le FIDA sont remboursés en priorité lorsqu'un emprunteur se trouve en difficulté financière. Les agences de notation évaluent le statut de créancier privilégié sur la base des arriérés actuels et antérieurs enregistrés par l'institution.

confirment la couleur initiale des feux tricolores utilisés pour les évaluations⁷. Sur la base de ces dernières et compte tenu de la concentration en début de période (en 2019 et 2020) d'un grand nombre d'approbations de financement de FIDA11, en l'absence de modification rétroactive des conditions des prêts, la direction ne s'attend actuellement pas à encourir de coût supplémentaire par suite du surendettement des pays dans les prévisions de FIDA11.

III. Scénarios décrivant des situations difficiles

16. Dans cette section, la direction présente trois scénarios extrêmes ainsi que leurs répercussions en réponse aux préoccupations et incertitudes formulées par les représentants au Conseil d'administration. L'analyse fait ressortir leur impact sur la viabilité financière du FIDA. La trajectoire financière du Fonds est jugée être insoutenable lorsque, par suite d'un scénario existant ou possible, et en l'absence d'injections de capitaux suffisantes, le niveau actuel et les projections des liquidités pour les périodes à venir diminuent (baisse des emprunts, des remboursements de prêts et/ou des contributions) à tel point que l'institution n'a plus les moyens de procéder aux décaissements requis pour atteindre les cibles établies, ou que les fonds utilisables doivent tomber à un niveau négatif. Il devient alors nécessaire d'abaisser fortement les cibles de décaissement de manière à ne pas épuiser les liquidités à court terme, et de réduire le futur programme de prêts et dons de manière à pouvoir honorer les engagements déjà pris.
17. Les trois scénarios considérés se présentent comme suit:
 - i) réduction de l'accès à l'emprunt;
 - ii) augmentation du nombre de pays rentrant dans la catégorie des pays très endettés du CSD, c'est-à-dire du nombre de "pays classés rouge" qui sont admissibles à bénéficier de financements sous forme de dons au titre du CSD au lieu de contracter des prêts;
 - iii) moratoire ou allègement de la dette sans compensation intégrale par les bailleurs de fonds.
18. Le choc financier que devrait causer la COVID-19 est pris en compte dans les chiffres du test de résistance, et les hypothèses détaillées sur lesquelles sont basés ces tests sont présentées à l'annexe II. Les conditions difficiles considérées ne sont pas indépendantes, bien que les simulations aient été effectuées isolément les unes des autres. Il est en principe réaliste de s'attendre à une réduction de l'accès à l'emprunt également dans les deux autres scénarios; dans l'un comme dans l'autre, le processus de notation de crédit peut être compromis si l'appui requis des États membres ne se matérialise pas, ce qui devrait manifestement avoir aussi des effets négatifs sur les possibilités de financement et d'emprunt du FIDA.
19. Le tableau 1 présente les conséquences de haut niveau des tests de résistance. Le document décrit ensuite plus en détail les conséquences des situations considérées à différents égards (financier, stratégique, opérationnel et de réputation) ainsi que la position recommandée par la direction, en vue de son examen par les États membres.

⁷ Dans le cadre des efforts de coordination des BMD, la direction du FIDA a communiqué avec d'autres IFD et BMD régionales dans le but d'examiner de concert leurs prévisions concernant les modifications apportées aux évaluations de la viabilité de la dette.

Tableau 1

Principaux résultats du test de résistance du scénario de reconstitution des ressources à hauteur de 1,15 milliard d'USD pour FIDA12

	Description du problème	Viabilité financière	Montant estimé du programme de prêts et dons pour FIDA12	Risque de réputation
Réduction de l'accès à l'emprunt	Réduction des emprunts qui tombent à un niveau représentant 25% du total, c'est-à-dire de 1,2 milliard - 1,4 milliard d'USD à 325 millions d'USD	Oui Par suite de la baisse du volume du programme de prêts et dons et, par conséquent, de la capacité de décaissement, la reconstitution des ressources est la seule source d'expansion	1,7 milliard d'USD Toute expansion est tributaire d'une augmentation des emprunts	Moyen à élevé (il est nécessaire d'ajuster le rythme des décaissements)
Augmentation du nombre de pays rentrant dans la catégorie des pays CSD + et élimination de la réforme du CSD	11 pays de plus sont couverts par le CSD, qui passe de 340 millions d'USD à 681 millions d'USD; le FIDA ne respecte pas la réforme du CSD	Non Les liquidités et les fonds propres seront épuisés, et le FIDA ne pourra pas honorer dans les délais prescrits les engagements qu'il a déjà contractés	1,5 milliard d'USD Spirale rapidement descendante par la suite	Très élevé (le FIDA ne peut pas, honorer dans les délais prescrits les engagements qu'il a déjà contractés envers les pays bénéficiaires)
Moratoire ou allègement de la dette sans dédommagement	Remise à une date ultérieure ou annulation des remboursements dus en 2020 et en 2021 à hauteur de 100% pour les pays à faible revenu (180 millions d'USD) et de 25% pour les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure (100 millions d'USD)	Non La survie et la viabilité du FIDA dépendent de l'appui de ses États membres et de l'ajustement de son modèle d'activité	0-1,0 milliard d'USD (a des répercussions sur le programme de prêts et dons de FIDA11 et sur la capacité du FIDA à maintenir le rythme de ses décaissements)	Très élevé (modification du modèle d'activité du FIDA et nécessité d'ajuster le rythme des décaissements)

20. Compte tenu des mesures prises par le FIDA pour devenir une institution plus complexe et plus solide sur le plan financier, on peut formuler les conclusions ci-après:

- i) La direction ne recommande pas de participer à une opération de moratoire ou d'allègement de la dette sans la garantie d'un dédommagement intégral et rapide par les États membres.
- ii) Elle ne recommande pas de procéder à une allocation supplémentaire des ressources du CSD à moins d'avoir obtenu la pleine adhésion des États membres à la réforme du mécanisme du Cadre, en vertu de laquelle toute augmentation des montants approuvés au titre de dons est subordonnée à l'obtention initiale de contributions additionnelles des bailleurs couvrant intégralement ladite augmentation.
- iii) Elle note l'importance que revêt l'appui des bailleurs pour l'aboutissement fructueux du processus de notation de crédit, qui renforcera l'aptitude du

FIDA à obtenir des volumes de ressources empruntées plus élevés à des conditions plus compétitives.

21. S'il devait revenir sur la réforme du CSD ou participer à un moratoire de la dette sans obtenir de dédommagement, le FIDA se trouverait sur une trajectoire insoutenable, qui aurait un effet boule de neige sur son risque de réputation et des effets défavorables sur les résultats du processus de notation de crédit. Pareille situation nuirait certainement à l'aptitude du Fonds à mobiliser des ressources de base ainsi que des ressources empruntées. Elle aurait donc de graves répercussions sur le programme de prêts et dons de FIDA12, et entraînerait une réduction considérable de la capacité du FIDA à fournir un appui aux bénéficiaires ruraux pauvres.

IV. Réduction de l'accès à l'emprunt

22. Le montant des emprunts devant être effectué pour FIDA12 est, selon les estimations, compris entre 1,2 milliard d'USD et 1,4 milliard d'USD. Ce scénario analyse les conséquences de l'obtention de seulement 25% de ce montant. Il correspond à une situation dans laquelle le FIDA aurait accès à un nombre plus limité de bailleurs ou dans laquelle l'opération de notation de crédit ne produirait pas de résultat satisfaisant durant FIDA11. À titre d'illustration, la direction suppose que le FIDA ne peut emprunter que 325 millions d'USD (225 millions d'USD sous forme de prêts concessionnels de partenaires et 100 millions d'USD sous forme de prêts souverains assortis de conditions moins concessionnelles).
23. Dans ce scénario, le FIDA peut maintenir sa viabilité financière, mais, si l'on suppose que le volume des emprunts demeure aussi faible au cours des périodes suivantes, il lui faut plafonner tous les futurs programmes de prêts et dons à 1,7 milliard d'USD pour assurer une trajectoire soutenable. Ce scénario repose sur l'hypothèse que le FIDA a toujours un accès limité à des emprunts plus élevés durant FIDA13 et FIDA14.
24. Il est nécessaire de réaffecter des ressources essentiellement pour honorer les engagements au titre des décaissements des prêts et des dons. Les engagements relatifs aux décaissements se rapportant à des financements approuvés de FIDA8 à FIDA11 qui doivent être effectués durant FIDA12 devraient se chiffrer à 2,80 milliards d'USD durant la période 2022-2024. Il est donc nécessaire d'ajuster en conséquence le rythme des décaissements, ce qui expose aussi le FIDA dans une certaine mesure à un risque de réputation.
25. La réduction du volume des emprunts a également des effets sur la composition du programme de prêts et dons. Les prêts du FIDA doivent être essentiellement financés à partir des rentrées de fonds au titre des remboursements, ce qui a également pour effet de réduire ses ressources de base et sa capacité de financement sous forme de dons. La direction propose que, dans un tel scénario, l'intégralité des ressources continue d'être affectée par l'intermédiaire du SAFF, moyennant toutefois une réduction de l'enveloppe pour toutes les catégories de revenus.
26. Étant donné la manière dont le SAFF se présente actuellement et le fait que les ressources sont déterminées par une formule, la direction n'est pas en mesure de s'engager à assurer une allocation minimale quelconque aux pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure. Le volume des ressources diminue manifestement pour toutes les catégories de revenus, mais cette contraction a un impact majeur sur les pays à faible revenu et sur les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, qui sont les principaux bénéficiaires des prêts du FIDA.

V. Augmentation du nombre de pays admissibles à bénéficiaire des dons au titre du Cadre pour la soutenabilité de la dette

27. Étant donné l'évolution actuelle de la gestion de la dette, ce scénario prévoit qu'au moins certains des pays qui courent actuellement un risque de surendettement modéré passeront dans la catégorie des pays à haut risque de surendettement et seront donc admis à bénéficier de dons au titre du CSD.
28. Conformément à la réforme du CSD approuvée par le Conseil d'administration en décembre 2019⁸, la capacité maximale de financement sous forme de dons du FIDA est déterminée au préalable sur la base des contributions des États membres à la reconstitution des ressources, de manière à éviter le retour à une trajectoire non viable. L'analyse considère ensuite la situation dans laquelle se retrouvent les bénéficiaires de dons CSD par suite de la réforme du Cadre approuvée en décembre 2019, ainsi que les conséquences que pourrait avoir, en théorie, la non-application par le FIDA de la réforme du CSD.
29. Si la réforme du CSD est appliquée et si l'on retient l'hypothèse d'un scénario de faible reconstitution des ressources (1,15 milliard d'USD), le montant maximum soutenable des dons du CSD est de 340 millions d'USD, et les parts relatives des prêts et des dons dans le programme de prêts et dons ne changent pas. Si le montant total des dons demeure inchangé, mais si le nombre de pays admis à bénéficier de dons du CSD augmente, le niveau des dons alloués à chaque pays admis à bénéficier du CSD diminue. Le montant global des prêts financés par le solde des ressources du SAFP est alors affecté principalement aux pays à faible revenu et aux pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure qui sont des emprunteurs. Le FIDA est toujours en mesure d'apporter un appui à un grand nombre des pays appartenant à ces catégories de revenu inférieures qui ont des programmes importants, mais uniquement sous forme de prêts particulièrement concessionnels.
30. À titre d'illustration et pour quantifier cet effet, la direction simule un choc négatif très important sous l'effet duquel les pays considérés par le Fonds monétaire international comme courant un risque modéré de surendettement et ayant une marge de manœuvre limitée pour absorber les chocs sont reclassés dans la catégorie des pays fortement surendettés. Cela signifie que 11 pays supplémentaires sont admis à bénéficier de dons du CSD à hauteur de 340 millions d'USD, ce qui porte le montant total des dons pouvant être sollicité sous forme de dons du CSD à 681 millions d'USD (le double du niveau de référence de FIDA12 dans ce scénario). Bien que l'impact financier des dons du CSD supplémentaires soit neutralisé par l'application du mécanisme de préfinancement de la réforme du CSD, l'admissibilité de pays supplémentaires entraîne une réduction du montant alloué sous forme de dons aux différents pays qui peut atteindre 47%.
31. Dans un scénario simulant des conditions plus extrêmes, les représentants au Conseil d'administration demandent au FIDA d'approuver des dons du CSD portant sur un montant supérieur à la capacité maximale soutenable pour une reconstitution donnée. Le Fonds se retrouve alors sur une trajectoire non viable et l'une des grandes réformes de son architecture financière est abolie. Cette situation a un effet boule de neige qui entraîne la poursuite de l'érosion des fonds propres et des liquidités du Fonds.

⁸ Voir la Réforme du Cadre pour la soutenabilité de la dette (EB 2019/128/R.44), approuvée par le Conseil d'administration à sa cent vingt-huitième session en décembre 2019 et par le Conseil des gouverneurs durant sa quarante-quatrième session en février 2020.

32. Ce scénario a, tout d'abord, manifestement pour conséquence de réduire également l'accès à l'emprunt puisque le FIDA n'est pas en mesure d'obtenir une note de crédit positive. Le Fonds doit donc aussi utiliser une grande partie des remboursements au titre de ses prêts pour financer les dons du CSD supplémentaires, ce qui entraîne une réduction des volumes de remboursement futurs et, par conséquent, de l'envergure des programmes et la capacité du FIDA à poursuivre des opérations à l'avenir. La contraction des volumes de remboursement résultant de l'octroi aux pays de dons au lieu de prêts signifie de surcroît que le FIDA dépend davantage des reconstitutions de ses ressources pour financer les décaissements au titre des projets en cours, et ne peut affecter aucune ressource supplémentaire à de nouvelles activités, ce qui réduit encore plus les rentrées de fonds.
33. La simulation suivante concerne les effets sur le programme de prêts et dons qu'aurait l'approbation par le Conseil d'administration d'un montant aussi insoutenable. Elle repose sur l'hypothèse, établie sur la base de l'analyse précédente et à des fins d'illustration, que les pays sont admis à bénéficier du même niveau de dons du CSD, à savoir 681 millions d'USD dans le contexte d'un scénario de faible reconstitution des ressources (1,15 milliard d'USD). Pour que le FIDA puisse accroître les financements sous forme de dons à hauteur de ce montant sans compromettre sa capacité future à procéder aux décaissements actuellement prévus, le montant du programme de prêts et dons de FIDA12 doit être de 1,5 milliard d'USD. Si l'on suppose que le FIDA maintient le niveau de ses dons durant FIDA13, le montant du programme de prêts et dons doit alors être ramené à un niveau inférieur à 1 milliard d'USD durant la période. À partir de FIDA14, le Fonds n'est plus en mesure de financer de nouveaux programmes et peut uniquement couvrir les décaissements au titre des programmes déjà approuvés durant FIDA10, FIDA11, FIDA12 et FIDA13. Il doit aussi, dans ce scénario, ralentir considérablement le rythme de ses décaissements pour pouvoir les financer dans un contexte caractérisé par la baisse des remboursements de ses prêts et une très faible augmentation du volume des ressources reconstituées, qui ne permet pas de consentir de nouveaux prêts. Ce scénario expose le FIDA à un risque de réputation très élevé.
34. Pendant un certain nombre de cycles de reconstitution, les montants générés par les nouveaux remboursements doivent être intégralement consacrés au financement des décaissements approuvés, et les remboursements des prêts effectués aux conditions ordinaires doivent être affectés au remboursement des dettes contractées par le FIDA. L'effet multiplicateur créé par l'aptitude du FIDA à emprunter en tant qu'institution financière disparaît, et le FIDA cesse en fait d'être opérationnel. La réduction de l'impact sur le développement et les répercussions de cette situation sur des millions de ruraux sont considérables.
35. Dans le droit fil de la décision du Conseil d'administration concernant la réforme du CSD, la direction recommande de ne pas accorder de financement sous forme de dons du CSD d'un montant supérieur à la capacité financière dont dispose le FIDA à cette fin pour éviter de replacer l'institution sur une trajectoire non viable.

VI. Moratoire de la dette en 2020 et 2021 ou allégement de la dette sans dédommagement par les bailleurs

36. Un moratoire de la dette a pour effet de permettre aux emprunteurs de suspendre pendant un temps déterminé les remboursements de leurs prêts, qui seront recouverts ultérieurement durant une période définie. Un allégement de la dette implique l'annulation pure et simple de la dette de l'emprunteur.

37. La direction suit attentivement les mesures prises collectivement par les banques multilatérales de développement (BMD) et les institutions financières internationales pour aider les pays en difficulté. Les pays du G20 sont convenus de geler les remboursements des prêts publics bilatéraux accordés aux pays à faible revenu jusqu'à la fin de 2020, dans le cadre d'un plan formulé pour faire face aux crises sanitaires et économiques déclenchées par la pandémie de coronavirus et prévenir une crise de la dette sur les marchés émergents.
38. Les interactions entre les emprunteurs, les créanciers, les agences de notation du crédit et les marchés financiers internationaux sont complexes. Il a été demandé aux BMD de considérer la possibilité de participer à de telles opérations tant qu'elles ne compromettent pas leur position financière et leur note de crédit, ce qui les obligerait à réduire leurs futurs financements. Il est également possible que les agences de notation pénalisent les emprunteurs qui participent à des opérations d'allègement de la dette en abaissant leur note de crédit et, par conséquent, en réduisant leur accès aux marchés financiers internationaux.
39. Conjointement à d'autres acteurs, le FIDA se tient prêt à participer à tout accord coordonné au niveau international et à soutenir ses emprunteurs dans la mesure de ses capacités. La direction souligne toutefois que le Fonds ne sera en mesure de participer à une initiative d'allègement de la dette que s'il obtient de ses États membres l'assurance, sous une forme juridiquement contraignante, d'être pleinement et rapidement indemnisé. Une telle initiative aurait alors un effet neutre sur ses fonds propres et ses liquidités, et l'appui fourni par ses États membres dans des circonstances exceptionnelles aurait des conséquences extrêmement positives pour la réputation et la mission du FIDA ainsi que pour le processus de notation du crédit.
40. Malgré la très faible probabilité que cette situation se concrétise, certains États membres se sont enquis des conséquences financières qu'aurait un tel processus. La direction simule dans ce scénario les répercussions financières sur le FIDA d'un report allant jusqu'à 18 mois (en cas de moratoire) ou d'une annulation intégrale (en cas d'allègement) des remboursements de prêts exigibles en 2020 et en 2021 dans des proportions de 100% pour les pays à faible revenu et de 25% pour les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure. Les montants en question sont de l'ordre de 180 millions d'USD pour les pays à faible revenu et de 100 millions d'USD pour les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure. Ces chiffres ont été calculés dans le but d'indiquer l'effet d'une telle situation, mais ne témoignent en aucun cas de la probabilité qu'elle se produise.
41. L'indemnisation totale du FIDA par ses États membres témoignerait clairement de l'appui que les principaux bailleurs de l'institution tiennent à apporter non seulement à l'institution, en particulier à sa mission, mais aussi aux parties prenantes extérieures telles que les prêteurs, les emprunteurs ou les agences de notation. Le soutien serait le signe d'une forte adhésion au rôle joué par le FIDA dans l'architecture de développement internationale dans ces circonstances extraordinaires. Le moment auquel cet appui serait accordé revêtirait également une grande importance.
42. En l'absence de tout soutien additionnel des États membres, ces deux initiatives hypothétiques ont des répercussions similaires. Elles entachent d'incertitude la robustesse du portefeuille de prêts actuels du FIDA, en tant qu'institution financière, ainsi que l'évaluation du bilan par les commissaires aux comptes du Fonds et par les agences de notation. Elles ont des conséquences financières qui vont bien au-delà du seul montant de 280 millions d'USD représentant l'allègement de la dette en 2020 et 2021, car elles remettent en cause les antécédents du FIDA

en tant que créancier privilégié, et peuvent même nuire aux principaux paramètres de crédit (c'est-à-dire la probabilité de défaillance). Il ressort des entretiens tenus avec les auditeurs et les agences de notation qu'un tel moratoire, en l'absence d'un appui financier, serait source d'incertitude et pourrait avoir un effet très négatif sur l'évaluation de la qualité du crédit du portefeuille de prêts du FIDA.

43. Les conséquences financières et stratégiques indiquées par les projections sont présentées ci-après:

Conséquences financières: une trajectoire non viable

- i) **Liquidité** – le Rapport sur les ressources disponibles pour engagement⁹ indique que, avant la crise de la COVID-19, le niveau de liquidité du FIDA prévu pour la fin de 2021 était de l'ordre de 715 millions d'USD, et de 793 millions d'USD d'après des projections plus récentes reposant sur le scénario de référence. Si les chocs de la COVID-19 se matérialisent, le niveau de liquidité du FIDA pourrait tomber à un niveau estimé à 500 millions d'USD, alors que le seuil de liquidité minimal est de 700 millions d'USD. Ce choc sera temporaire en cas de moratoire, mais permanent en cas d'allègement de la dette.

Cette situation peut également remettre en cause le processus de notation du crédit du FIDA, de deux manières différentes: premièrement, la liquidité est un facteur essentiel de l'évaluation de la solidité financière d'une institution, et un niveau de liquidité qui ne permettrait pas de financer les décaissements pour la période de 9 à 12 mois à venir serait probablement jugé indiquer une position de liquidité "adéquate" et non "solide" ou "très solide" comme celle affichée par les institutions notées AA et AAA. Deuxièmement, l'absence de dédommagement par les bailleurs serait jugée témoigner du manque de soutien des États membres à l'institution, autre variable essentielle rentrant dans la détermination de la note de crédit. Le FIDA veillera, à l'avenir, à ce que la nouvelle Politique de liquidité lui permette de disposer de ressources suffisantes pour jouer un rôle anticyclique et fournir un soutien aux pays qui en ont le plus besoin¹⁰.

- ii) **Comptabilisation des pertes** – comme indiqué précédemment, un allègement de la dette non seulement a des répercussions sur la liquidité, mais entraîne aussi la comptabilisation immédiate des pertes, et ce faisant accroît le déficit financier chronique du FIDA, ce qui nuit à sa capacité de financer le programme de prêts et dons de FIDA¹¹.
- iii) **Comptabilisation des prêts improductifs** – en l'absence d'un dédommagement intégral, l'adoption d'un moratoire pour les remboursements ou la suspension de la dette pendant plus de 180 jours a des répercussions sur la proportion de prêts improductifs dans le portefeuille. Le FIDA considère, dans les simulations, un allègement de la dette en 2020 et 2021, mais un grand nombre des pays concernés devront rembourser à ce dernier les montants exigibles à compter de 2022. Le FIDA doit reclasser l'encours total de ces prêts et peut être obligé de comptabiliser l'intégralité de la dette de ces pays en tant que prêts improductifs. Cela a des conséquences

⁹ Voir le document publié sous la cote EB 2019/128/R.37.

¹⁰ Pour comprendre la marge de manœuvre dont dispose le FIDA, il est important de noter que les décaissements annuels actuels sont compris dans une fourchette allant de 900 millions d'USD à 1 milliard d'USD, tandis que les décaissements annuels étaient en moyenne que de 400 millions d'USD à une période aussi récente que celle de FIDA9. Étant donné le niveau actuel des liquidités du FIDA et le montant des prêts approuvés, mais non décaissés, ce principe concerne tous les pays membres, que ce soit en raison des décaissements actuels ou de la capacité de financement aux périodes à venir. L'impact sera particulièrement marqué pour les pays à faible revenu et les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure qui sont les principaux bénéficiaires des financements du FIDA.

considérables sur le plan comptable et pour la capitalisation de l'institution, qui dépendent de la proportion des prêts improductifs dans le total. Cette dernière pourrait atteindre un niveau sans précédent pour une institution internationale de développement et, par conséquent, nuire à la capacité du FIDA de financer le programme pour le reste de la période couverte par FIDA11.

Conséquences stratégiques: programme de prêts et dons, risque de réputation, risque moral, importance des politiques institutionnelles et statut de créancier privilégié

- iv) **Effet sur le programme de prêts et dons** – sous réserve de la détermination finale du traitement comptable par les auditeurs externes du FIDA, ces scénarios ont des répercussions sur les fonds propres du FIDA en provoquant une réduction immédiate non seulement de son capital, mais aussi de ses fonds utilisables. Le Fonds doit s'employer à rembourser l'encours de sa dette (prêts concessionnels de partenaires et emprunts auprès d'États souverains ou d'institutions financées par un État) et n'a plus accès pendant une période indéfinie à des sources de financement extérieures autres que les contributions des bailleurs. Il lui faut aussi probablement suspendre les nouvelles opérations de manière à réaffecter l'intégralité des nouveaux apports de fonds au financement des engagements actuels, soit 5,7 milliards d'USD, qui se rapportent aux prêts et aux dons approuvés, mais non décaissés. Dans ce scénario, il est possible que le FIDA doive ralentir ou même annuler en partie les financements approuvés dans le cadre du programme de prêts et dons de FIDA11, en attendant de pouvoir déterminer plus exactement les conséquences des mesures prises.
- v) **Risque de réputation** – quel que soit le scénario considéré, l'absence d'un dédommagement intégral donne clairement une idée négative aux parties prenantes extérieures de l'importance accordée par les États membres du FIDA à la mission de ce dernier. Cela a de très graves conséquences pour les perspectives financières du FIDA ainsi que pour le processus de notation. Tout prêteur susceptible d'envisager de prêter au FIDA, avec ou sans notation de crédit, peut en effet considérer, sur la base de ce manque de soutien, que les principaux bailleurs du Fonds n'accordent guère d'importance à sa viabilité à long terme. Cela pose non seulement un risque financier, mais aussi un risque de réputation. Cela limite aussi manifestement les possibilités du FIDA de contracter des emprunts, et peut conduire un certain nombre d'emprunteurs à considérer qu'ils sont en droit de retarder leurs remboursements au FIDA.
- vi) **Risque moral et importance des politiques institutionnelles** – tout effort déployé pour accorder un moratoire de la dette sans dédommager le FIDA peut également créer un risque moral au niveau de la sélection des pays; il peut aussi impliquer le non-respect, du moins partiel, des politiques en vigueur et, par conséquent, avoir des répercussions sur le profil opérationnel du Fonds.
- vii) **Statut de créancier privilégié** – l'une ou l'autre des propositions considérées a des répercussions sur la pierre angulaire du profil de crédit des IFD, à savoir le statut de créancier privilégié. Ce dernier est (conjointement au capital exigible des BMD) l'un des principaux éléments déterminants de la solidité du modèle d'activité et de la capacité de financement des institutions financières internationales. Le statut de créancier privilégié signifie, fondamentalement, que les institutions jouissant de ce dernier n'annulent

jamais leurs prêts ni ne les rééchelonnent sans avoir obtenu un dédommagement. Ce principe est pris en compte dans les évaluations qualitatives et quantitatives des prêteurs et des agences de notation. Une proportion de prêts improductifs supérieure à 10% du total nuirait certainement aux perspectives qu'à le FIDA d'obtenir une note de crédit élevée en limitant sa capacité de contracter des emprunts à un coût compatible avec sa mission de développement. De plus, même si cette situation était considérée comme exceptionnelle, ses conséquences se feraient ressentir pendant au moins 10 ans, c'est-à-dire la durée du cycle économique type considéré aux fins de l'évaluation du statut de créancier privilégié.

44. Étant donné la gravité des conséquences de la participation à une initiative de moratoire ou d'allègement de la dette en l'absence d'une indemnisation intégrale, la direction parvient à la conclusion que les incertitudes et les conséquences financières de la poursuite d'une telle opération sans dédommagement total réduiraient à néant tout avantage qu'elle pourrait procurer à court terme aux pays emprunteurs du FIDA.

VII. Conclusions et lignes d'action pour l'avenir

45. **La mission du FIDA, qui consiste à fournir un appui aux pays et aux communautés rurales touchés par la crise de la COVID-19, revêt une importance cruciale.** La capacité dont disposera à l'avenir le FIDA pour assurer son appui à ces communautés dépend plus que jamais de la réussite de FIDA12. Pour relever les défis financiers auxquels il fait face, le Fonds poursuit depuis deux ans une série de réformes financières destinées à assurer le respect de la discipline et de la viabilité financières.
46. Bien que les chocs liés à la COVID-19 accroissent les problèmes financiers rencontrés à court terme, la direction continuera de renforcer les instruments financiers du FIDA de manière à ce que ce dernier soit bien placé pour apporter son appui aux communautés rurales subissant des chocs extérieurs. Le Fonds continuera de présenter des réformes conçues pour renforcer son profil financier et lui permettre de jouer un rôle anticyclique. Il confortera aussi son profil de financement et de liquidité grâce à sa nouvelle Politique de liquidité, au Cadre d'emprunt intégré et au Cadre régissant les remboursements accélérés et les remboursements anticipés volontaires. La direction souligne l'importance de maintenir la trajectoire viable actuelle et de ne prendre aucune mesure qui pourrait compromettre l'efficacité de ces réformes financières.
47. **Les scénarios extrêmes présentés dans ce document font ressortir le rôle crucial de l'appui des États membres.** S'il est vrai que des pressions s'exerçaient déjà sur les volumes de liquidité et de financement à court terme avant la pandémie, les chocs entraînés par la COVID-19 pourraient exacerber les difficultés que pose au FIDA l'obtention d'emprunts, en particulier s'il ne bénéficie pas d'un soutien adéquat de ses États membres et si le processus de notation du crédit ne débouche pas sur un résultat satisfaisant. L'accès du FIDA à des financements supplémentaires et l'impact du Fonds dans le domaine du développement diminueront rapidement en l'absence d'un appui financier et stratégique de ses États membres.
48. **Ces tests de résistance montrent que certaines mesures auraient des répercussions négatives directes sur les pays bénéficiaires.** Les résultats de ces tests montrent que, à court terme, l'absence d'un appui des États membres du FIDA permettant à ce dernier de faire face à la crise aurait un effet boule de neige qui aurait une incidence non seulement sur FIDA11, mais aussi sur FIDA12 par

suite de ses répercussions sur les actifs nets, le programme de prêts et dons, l'adéquation des fonds propres, et la capacité à obtenir des financements supplémentaires et à honorer les engagements existants, y compris les décaissements.

49. **Le FIDA se tient prêt à inscrire son action dans le droit fil des initiatives coordonnées de la communauté internationale de développement, avec l'appui de ses États membres et sous réserve de l'apport par ces derniers d'un dédommagement intégral et rapide.** Le FIDA est un fonds dont les ressources doivent être reconstituées, et les contributions des bailleurs, qui demeurent sa principale source de financement, déterminent sa capacité à poursuivre ses opérations. Il n'a pas la même marge de manœuvre ou souplesse financière que d'autres BMD pour absorber des chocs ou modifier ses flux de financement. La reconstitution de ses ressources et les remboursements des prêts sont les principaux éléments constitutifs de ses ressources de base et sont essentiels au regard de la poursuite de ses activités et de son aptitude à apporter un appui aux populations cibles. Le FIDA se tient prêt à aider ses bénéficiaires dans toute la mesure de ses capacités. Il ne peut toutefois le faire sans le soutien sans équivoque de ses États membres.
50. **Par suite des chocs économiques liés à la COVID-19, un plus grand nombre de pays à faible revenu pourrait être admis à bénéficier de financement sous forme de dons au titre du CSD.** Il est donc crucial de souligner que la capacité de financement sous forme de dons du FIDA et son aptitude à poursuivre des opérations dans les pays à faible revenu dépendent directement et précisément du niveau de l'appui financier accordé par les pays bailleurs. L'augmentation des allocations sous forme de dons aux pays à faible revenu fortement endettés, et des allocations sous forme de prêt au pays à faible revenu non fortement endettés dépend de l'obtention des ressources correspondantes par le FIDA. Si la cible fixée pour la reconstitution demeure à son niveau actuel, les allocations par pays devront être réduites de manière à ce que l'enveloppe totale demeure à un niveau viable, puisque davantage de pays seront admissibles à bénéficier de dons au titre du CSD. Cela implique un recadrage notable des allocations aux pays à faible revenu et à revenu intermédiaire de la tranche inférieure au détriment des dons et en faveur de prêts concessionnels.
51. **Les contributions à la reconstitution des ressources sont les seules ressources que le FIDA peut mobiliser pour continuer de fournir un appui aux pays à faible revenu fortement surendettés.** Ces pays souffrent généralement d'une forte insécurité alimentaire et n'ont guère de moyens de contracter des emprunts supplémentaires à des conditions abordables. Les emprunts continuent d'être une source de financement supplémentaire importante, mais il importe, pour éviter toute dérive de la mission, qu'ils ne deviennent pas la principale source de financement du FIDA, car cela nuirait à la capacité de ce dernier de financer des dons.

Révision de FIDA12: scénario de faible reconstitution des ressources de 1,15 milliard d'USD

1. Le tableau 1 ci-après décrit le scénario révisé pour FIDA12 résultant des chocs qui devraient s'exercer à court terme sur les financements durant FIDA11.
 - i) Contributions versées durant FIDA11: ces contributions sont censées être plus faibles de 40 millions à 50 millions d'USD selon les estimations concernant les pays les plus touchés par la crise.
 - ii) Volume des emprunts pour FIDA11: ce volume est ramené de 500 millions d'USD à 300 millions d'USD, sur la base d'une estimation prudente des options de financement existant en mai 2020 pour FIDA11.
 - iii) Remboursement des prêts durant FIDA11: le montant de ces remboursements est réduit de 80 millions à 100 millions d'USD, sur la base d'une estimation prudente prenant en compte les incertitudes caractérisant actuellement la situation économique mondiale.
 - iv) Fonds utilisables: utilisation des fonds accrue de 2% par suite de la détérioration de la qualité du portefeuille de prêts, mais la proportion utilisée reste inférieure au plafond de 10% stipulé dans la Politique d'adéquation des fonds propres.

Tableau 1

FIDA12: scénario de faible reconstitution des ressources de 1,15 milliard d'USD

	Nouveau FIDA12
Montant des ressources reconstituées	1,15 milliard d'USD
Programme de prêts et dons	2,9-3,1 milliards d'USD
Montant total des dons (CSD maximum viable)	390 millions d'USD (340 millions d'USD)
Nouvelle dette	1,1-1,3 milliard d'USD
Dette/fonds propres	25%-30%
Fonds utilisables Capital	22%-17%

2. Comme indiqué dans le tableau 1, par suite des remboursements de prêts auquel il est nécessaire de renoncer durant FIDA11, le nouveau programme de prêts et dons de FIDA12 est plus faible d'un montant compris entre 200 millions et 400 millions d'USD par rapport aux fourchettes indiquées dans le document intitulé "FIDA12: Orientations stratégiques"¹¹. Cette réduction du programme de prêts et dons tient à la diminution des entrées de fonds enregistrées durant FIDA11 comme indiqué précédemment, ainsi qu'au manquement de la cible établie pour FIDA11.
3. Un effet s'exerce non seulement sur le montant absolu du programme de prêts et dons, mais aussi sur sa composition: si l'on suppose que les ressources sont reconstituées à hauteur de 1,15 milliard d'USD conformément au scénario de faible reconstitution, soit un niveau compatible avec la notion de niveau de référence soutenable de la reconstitution des ressources, le FIDA est toujours en mesure de financer un volume de don maximal de 390 millions d'USD ainsi que ses frais

¹¹ Voir le document publié sous la cote IFAD12/1/R.6.

administratifs. La direction propose de consacrer au minimum 50 millions d'USD de cette enveloppe aux dons ordinaires. Le montant maximum de l'appui accordé aux pays les plus endettés, en particulier les pays à faible revenu, est maintenu à 340 millions d'USD. Si le nombre de pays admis à bénéficier de dons au titre du CSD durant FIDA12 augmente, il s'ensuivra une réduction des allocations aux pays et, par conséquent, une diminution de l'impact à leur niveau, en particulier pour les emprunteurs ayant les niveaux de revenu les plus faibles.

4. La réduction du programme de prêts et dons de FIDA12 aurait une incidence sur tous les autres emprunteurs du FIDA, quel que soit leur niveau de revenu. La contraction des rentrées de fonds au titre des remboursements des prêts, résultant à la fois de l'augmentation de la part relative des dons dans le programme de prêts et dons et du maintien au même niveau des ressources empruntées (1,1 milliard-1,2 milliard d'USD) pouvant être utilisées pour financer ce programme, aurait de surcroît des effets à long terme sur la position financière du Fonds. Les prêts financés par les ressources de base du FIDA diminueraient de même que les rentrées de fonds futurs, ce qui aurait un effet négatif sur la capacité d'engagement de l'institution.

Hypothèses des scénarios retenus pour les tests de résistance

	Scénario de base de FIDA12: scénario de reconstitution des ressources à hauteur de 1,1 milliard d'USD		
	Scénario 1 <i>Moratoire / annulation</i>	Scénario 2 <i>CSD additionnel</i>	Scénario 3 <i>Réduction des emprunts</i>
Cible de reconstitution (nouvelles contributions en espèces plus élément de don des prêts concessionnels de partenaires)	1,15 milliard d'USD	1,15 milliard d'USD	1,15 milliard d'USD
Base de reconstitution soutenable (nouveaux apports en espèces, élément de don des prêts concessionnels de partenaires exclu)	1,1 milliard d'USD	1,1 milliard d'USD	1,1 milliard d'USD
Pressions sur les contributions de FIDA11 avec dédommagement durant FIDA12	<i>Réduction</i> de 42 millions d'USD	<i>Réduction</i> de 42 millions d'USD	<i>Réduction</i> de 42 millions d'USD
Élément de don estimé des prêts concessionnels de partenaires	50 millions d'USD	50 millions d'USD	50 millions d'USD
Horizon	<p>Les scénarios ne sont présentés que pour FIDA12.</p> <p>Note: les hypothèses des scénarios valent pour une période couvrant trois cycles de reconstitution: FIDA12, FIDA13 et FIDA14 (2030).</p> <p>Les projections des flux de trésorerie des scénarios sont établies sur 40 ans.</p>		
Dédommagement antérieur au titre du CSD	Tiré de la base de reconstitution soutenable pour un montant de 93 millions d'USD		
Taux brut d'augmentation du niveau des reconstitutions	1% par an		
Liquidité	Le seuil de liquidité minimal correspond à 60% des sorties de fonds brutes annuelles.		
Montant maximum de nouveaux dons du CSD soutenables	340 millions d'USD	681 millions d'USD	340 millions d'USD
Dons ordinaires	50 millions d'USD	50 millions d'USD	50 millions d'USD
Prêts concessionnels de partenaires	<p>225 millions d'USD répartis en trois tranches de 75 millions d'USD par an</p> <p>Élément de don estimé sur une base actualisée à partir des taux en vigueur sur le marché le 29 février 2000</p> <p>Conditions des prêts concessionnels de partenaires estimées comme suit: 50% aux conditions particulièrement concessionnelles du FIDA et 50% aux conditions mixtes du FIDA</p>		
Emprunts souverains (en millions de dollars des États-Unis d'USD)	100	100	100
	Les conditions des emprunts souverains sont estimées sur la base de conditions des prêts souverains actuels du FIDA.		

Scénario de base de FIDA12: scénario de reconstitution des ressources à hauteur de 1,1 milliard d'USD									
	Scénario 1 <i>Moratoire / annulation</i>	Scénario 2 <i>CSD additionnel</i>	Scénario 3 <i>Réduction des emprunts</i>						
Remboursement des prêts	- Réduction de 180 millions d'USD des remboursements des pays à faible revenu Réduction de 100 millions d'USD des remboursements des pays à revenus intermédiaires de la tranche inférieure - Réduction totale de 280 millions d'USD des remboursements à compter de juillet 2020 et pour une période de 18 mois	- Réduction de 81 millions d'USD pour FIDA11 (répartition de 36/45 en 2020/2021)	-- Réduction de 81 millions d'USD pour FIDA11 (répartition de 36/45 en 2020/2021)						
Taux de décaissement durant FIDA12	15%	15%	15%						
Allocation des ressources	Le montant des emprunts souverains est intégralement affecté à des prêts assortis de conditions ordinaires.								
Hypothèses relatives à l'allocation des ressources	<p>1. La liste des pays recevant des financements du FIDA comprend les pays inscrits durant FIDA11 dans la catégorie des pays à faible revenu et des pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure (66 pays).</p> <p>2. Aucune ressource n'est allouée par l'intermédiaire du SAFF aux pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure contractant des prêts à des conditions ordinaires, conformément aux conditions de financement de FIDA11.</p> <p>3. Un montant de ressources empruntées de 100 millions d'USD est affecté par l'intermédiaire du SAFF.</p> <p>4. Les ressources sont affectées dans le cadre de deux groupes différents, au moyen de la formule actuelle du SAFF, comme suit:</p> <table border="1" data-bbox="757 914 1989 1015"> <thead> <tr> <th>Groupe A = pays non CSD – 46 pays</th> <th>Groupe B = pays CSD – 20 pays</th> <th>Total des ressources allouées par l'intermédiaire du SAFF – 66 pays</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1 935 millions d'USD</td> <td>340 millions d'USD</td> <td>2 275 millions d'USD</td> </tr> </tbody> </table> <p>5. Les variables, les exposants et les coefficients de la formule du SAFF ne sont pas modifiés, et les valeurs prises par les variables dans cette formule sont celles enregistrées la première année de FIDA11.</p> <p>6. Les règles relatives aux allocations minimales et maximales ne sont pas modifiées pour la série complète de pays (les pays des groupes A et B sont assujettis au même plafond, qui représente l'équivalent de 5% du Groupe A + Groupe B, et l'allocation minimale par pays est de 1,5 million d'USD par an).</p> <p>7. Aucun plafond n'est appliqué par la direction.</p> <p>8. Les catégories de revenu correspondent à la classification établie par la Banque mondiale pour l'exercice 2020 (juillet 2019 - juin 2020).</p> <p>9. Les ressources de base se composent des contributions à la reconstitution des ressources, de l'intégralité des montants des prêts concessionnels de partenaires, des remboursements des prêts et du produit des placements.</p>			Groupe A = pays non CSD – 46 pays	Groupe B = pays CSD – 20 pays	Total des ressources allouées par l'intermédiaire du SAFF – 66 pays	1 935 millions d'USD	340 millions d'USD	2 275 millions d'USD
Groupe A = pays non CSD – 46 pays	Groupe B = pays CSD – 20 pays	Total des ressources allouées par l'intermédiaire du SAFF – 66 pays							
1 935 millions d'USD	340 millions d'USD	2 275 millions d'USD							