



**FIDA**

**FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE**

**Consultation sur la sixième reconstitution des ressources du FIDA – Troisième session**

Rome, 2-3 juillet 2002

**LE POUVOIR D'ENGAGEMENT ANTICIPÉ À L'ASSOCIATION INTERNATIONALE  
DE DÉVELOPPEMENT (IDA) ET AU FONDS ASIATIQUE DE DÉVELOPPEMENT  
(FASD)**

**Introduction**

1. Les institutions financières internationales (IFI) fournissent généralement aux États membres remplissant les conditions voulues des prêts qui sont remboursés selon un calendrier fixe. Ces prêts sont décaissés au cours d'une longue période, habituellement de huit ans dans le cas de l'Association internationale de développement (IDA) et du FIDA. On considère donc que pour pouvoir engager des fonds sous forme de prêts, une IFI doit pouvoir financer les décaissements requis pendant une période de huit ans. Pour faire un engagement de prêt de 10 millions de USD, par exemple, il faut donc pouvoir couvrir des décaissements annuels de 1,25 million de USD pendant huit ans, plutôt que d'avoir 10 millions de USD en main lorsqu'on prend l'engagement initial.

2. Dans les premières années d'existence de l'IDA, du Fonds asiatique de développement (FAsD) et du FIDA, les ressources disponibles provenaient principalement des contributions des donateurs. Dans ces conditions, les engagements de prêt ne pouvaient être faits qu'à l'aide des contributions que l'on était assuré de recevoir des donateurs. Avec le temps, les IFI se sont toutefois créés un important portefeuille de prêts qui leur procure aujourd'hui de substantielles rentrées sous forme de remboursements du principal et des intérêts/commissions de service. Ces rentrées sont remarquablement robustes et stables. Dans le cas du FIDA, par exemple, les arriérés de remboursement ne s'élèvent actuellement qu'à 3,1% du total des sommes dues. Quatre pays au cas spécial représentent près de 80% des arriérés: Cuba, le Libéria, la République démocratique du Congo et la Somalie. Les autres États emprunteurs du FIDA, qui sont plus de 100, ont donc un taux de remboursement supérieur à 99%.

3. L'ampleur et la stabilité des rentrées de prêts ont incité les États membres de l'IDA à établir en 1988 un système d'engagement anticipé qui lui permet de prendre des engagements de prêt fondés sur les rentrées futures.

4. Cette initiative a été suivie par le Fonds asiatique de développement dans les années 90 lorsque ses États membres ont créé un mécanisme similaire qui lui permet d'engager des fonds en se fondant sur les rentrées futures.

5. S'inspirant de ces initiatives, les États membres du FIDA ont décidé en 1997 d'établir un pouvoir d'engagement anticipé (PEA) qui permettrait au Fonds d'utiliser les rentrées futures pour procéder de manière analogue à des engagements courants. Au FIDA, les procédures d'emploi du PEA sont fixées sur la base d'une reconstitution et le Conseil des gouverneurs a autorisé le Conseil d'administration à décider du volume des fonds du PEA.

6. La présente note décrit la façon dont le système d'engagement anticipé est utilisé à l'IDA et au Fonds asiatique de développement. Ces descriptions reposent sur les informations aimablement fournies et vérifiées par ces institutions.

### **Le système d'engagement anticipé de l'IDA**

7. Jusqu'au milieu des années 80, l'IDA n'avait pas de rentrées d'un niveau important et ne prenait de nouveaux engagements de prêt qu'en fonction des contributions des donateurs et des transferts nets de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD). Depuis son exercice financier de 1988, l'IDA a toutefois été autorisée à utiliser un système d'engagement anticipé grâce auquel elle peut prendre des engagements de prêt sur la base des rentrées futures en se servant de ces rentrées pour procéder aux décaissements découlant de ses engagements.

8. L'IDA utilise un programme de gestion des finances et des risques qui tient compte de sa structure financière et de ses entrées et sorties de fonds. Les entrées de fonds comprennent l'encaissement des contributions des donateurs, les remboursements des prêts et les commissions de service, les revenus des placements et les transferts de la BIRD. Les sorties comprennent les décaissements, les dépenses administratives et l'allégement de la dette des pays pauvres très endettés (PPTÉ).

9. L'IDA reçoit plus d'un milliard de USD par an au titre du remboursement du principal. Au cours de la prochaine décennie, ces remboursements devraient atteindre 20 milliards de USD. Cette institution se sert d'un modèle pour établir des prévisions à moyen et à long terme des mouvements de trésorerie. Ce modèle fournit une base pour la gestion des risques financiers et des placements et pour le calcul du niveau des engagements anticipés qui peut être utilisé au cours de chaque période de reconstitution.

10. Pour appliquer ce modèle, on fait des hypothèses quant aux niveaux futurs des prêts, aux contributions à venir des donateurs, aux profils de décaissement, au rendement des placements et aux principaux risques concernant par exemple les revenus des placements, la gestion des devises et les liquidités. Le modèle financier de l'IDA se fonde notamment sur un rendement des placements de 5% l'an. On obtient une projection de référence pour la trésorerie/les liquidités en se fondant sur ces hypothèses, ainsi qu'une analyse de leur sensibilité et volatilité et du niveau minimum de liquidités à conserver en conséquence. La période de projection est le moyen terme, avec un minimum de onze ans, qui représente la période de décaissement des engagements courants de reconstitution. Des simulations sont alors établies quant aux niveaux acceptables d'engagement par rapport aux ressources internes escomptées, principalement les rentrées, selon des modalités qui garantissent que les décaissements additionnels seront couverts par les rentrées attendues et que les liquidités se maintiendront à un niveau minimum prudent. Ce niveau minimum est estimé au montant correspondant à quatre mois de besoins en décaissements.

11. Un ensemble d'hypothèses de base a été défini en consultation avec les États membres de l'IDA, dont voici les plus importantes:

- stabilité du niveau futur des engagements de prêt en valeur réelle;
- stabilité des contributions futures des donateurs en valeur nominale;
- rendement des placements calculé selon une hypothèse prudente quant aux taux de rendement futurs escomptés;
- remboursements futurs calculés sur la base des arriérés passés;
- coût de la participation de l'IDA à l'initiative d'allègement de la dette des PPTE entièrement couvert par les transferts de la BIRD et les contributions supplémentaires des donateurs;
- maintien au niveau actuel des transferts nets de revenus de la BIRD à l'IDA.

12. L'écart à combler par l'engagement anticipé pendant la période de reconstitution est calculé sur la base de ces hypothèses, particulièrement celles qui concernent les niveaux futurs de prêt et les contributions des donateurs. L'engagement anticipé requis doit être inférieur au niveau acceptable du pouvoir d'engagement par rapport aux ressources internes projetées. À supposer que ce soit le cas, un cadre est établi pour le pouvoir d'engagement pendant la période de reconstitution. On compte que l'engagement anticipé sera utilisé davantage à l'avenir au cours de chacune des périodes de reconstitution.

13. Pendant la période IDA 12, les rentrées provenant du système d'engagement anticipé ont permis de financer des prêts pour un montant de plus de 5 milliards de droits de tirage spéciaux (DTS). Pendant la période IDA 13, l'IDA se propose d'utiliser plus de 7 milliards de DTS, en se fondant essentiellement sur les rentrées futures provenant du système d'engagement anticipé. Cette somme représente le recours maximal acceptable à l'engagement anticipé pour la période IDA 13 et cette institution a l'intention de l'utiliser intégralement pour des engagements durant IDA 13. En comparaison, on précisera que l'IDA reçoit actuellement plus d'un milliard de USD à titre de remboursement du principal des prêts.

### **Fonds asiatique de développement (FAsD)**

14. Le Fonds asiatique de développement emploie une autre forme d'engagement anticipé dans le cadre de la capacité d'engagement renforcée (EACA). Les engagements pris à ce titre s'ajoutent à ceux qui reposent sur les contributions des donateurs. L'EACA applique des principes et méthodes analogues à ceux du système d'engagement anticipé de l'IDA pour calculer l'utilisation acceptable.

15. Dans le cas du FAsD, l'EACA consiste à faire coïncider les rentrées futures avec les décaissements. Le niveau maximal acceptable des engagements anticipés correspond au niveau qui maintiendra les décaissements annuels en deçà du niveau projeté des rentrées et qui maintiendra en tous temps les liquidités au-dessus d'un minimum acceptable. Les risques sont pris en compte d'une façon analogue à celle de l'IDA et l'on applique une réduction pour tenir compte des arriérés dans les rentrées.

16. Dans le système de l'EACA, la capacité acceptable d'engagement anticipé est calculée d'après les avoirs du pool des ressources hors contributions qui regroupe les rentrées de prêts, les revenus des placements et d'autres revenus nets, et les rentrées prévues au cours des douze années suivantes. Le niveau d'acceptabilité des nouveaux engagements de l'EACA est déterminé de telle manière que les courants de nouveaux engagements coïncident avec les courants des décaissements qu'entraînent ces engagements, tout en tenant compte des sorties de fonds découlant des décaissements exigés par des engagements passés de l'EACA et en veillant à ce que les liquidités soient maintenues à un niveau minimum adéquat.

17. Une fois qu'on a calculé le recours maximum acceptable à l'EACA au début de la période de reconstitution, on vise à relever ce niveau au cours des périodes suivantes de reconstitution. Le but recherché est de faire de l'EACA le principal instrument de pouvoir d'engagement pour le FAsD.

18. Les engagements au titre de l'EACA sont maintenus au même niveau au cours de chacune des quatre années de la période de reconstitution. Il est reconnu qu'un recours excessif à l'EACA pendant la période de reconstitution en cours réduirait les possibilités de recours à ce mécanisme pour les périodes futures. Le niveau de son utilisation pendant la période de reconstitution en cours est donc déterminé selon un processus itératif afin de choisir les niveaux d'engagement qui répondent aux besoins de ressources à des fins opérationnelles tout en garantissant que le recours à l'EACA puisse augmenter systématiquement lors de chacune des reconstitutions suivantes. La période de planification du recours à l'EACA est de douze ans au FAsD.

### **Application au FIDA, à titre d'exemple, de la formule PEA de l'IDA**

19. Les implications pour le FIDA de la méthode PEA de l'IDA sont illustrées dans le scénario des ressources figurant à la fin du présent document. Il repose sur l'hypothèse que la sixième reconstitution sera supérieure de 25% à la précédente, et que cette augmentation se maintiendra en valeur réelle lors des reconstitutions ultérieures. Il retient aussi l'hypothèse prudente d'un revenu de 3,5% pour les placements et conserve le taux d'inflation et les autres hypothèses du scénario G du document REPL.VI/3/R.3. Dans ce scénario, toutefois, on a calculé le niveau plus élevé du recours au PEA à l'aide d'un processus itératif qui assure que les liquidités, à savoir le portefeuille des placements, ne tombe pas en dessous de 900 millions de USD, soit le niveau minimum requis pour financer au moins deux années de décaissements.

20. Ce niveau est nettement supérieur au niveau minimum de liquidités appliqué par l'IDA, lequel représente quatre mois de décaissements.

21. Le Programme de travail n'est pas fixé à l'avance mais peut être modifié. Dans ces hypothèses, le recours acceptable au PEA au FIDA jusqu'en 2018 se situerait entre 150 millions de USD et 170 millions de USD par an. Le Programme de travail au cours de la période de la sixième reconstitution serait de 565 millions de USD en dollars de 2004. Au cours de la période suivante de reconstitution, le niveau d'engagement passerait à 610 millions de USD en dollars de 2007 et il continuerait d'augmenter en valeur réelle au cours des périodes suivantes.

22. Par suite du recours accru au PEA, le portefeuille des placements diminuerait, passant de 2 031 millions de USD au début de 2004 à 1 056 millions de USD en 2018. Il convient de noter que le produit des investissements retenu dans cette projection est le niveau prudent de 3,5%. L'IDA, par exemple, table sur 5% par an. À moyen terme, toutefois, on compte que la répartition des avoirs dans le portefeuille de placements du FIDA devrait assurer un taux de rendement des placements d'environ 5%.

23. Si cette rentabilité accrue était réalisée en moyenne d'ici 2018, les ressources du Fonds croîtraient d'environ 300 millions de USD et le portefeuille de placements atteindrait environ 1,3 milliard de USD en 2018. En outre l'IDA et ses États membres sont convenus que le coût de sa participation à l'initiative PPTE renforcée serait entièrement financé par des contributions de la BIRD ou par un financement additionnel des donateurs. Si un financement additionnel analogue était mis à la disposition du FIDA pour sa participation à l'Initiative PPTE, estimée à 370 millions de USD jusqu'en 2018, la situation du Fonds en matière de liquidités s'améliorerait d'autant.

24. Selon les hypothèses retenues, le portefeuille de placements continuerait de décliner après 2018, atteignant un minimum de 924 millions de USD en 2024 avant d'augmenter à nouveau. Les calculs portant sur des périodes aussi éloignées sont quelque peu théoriques. La situation serait



évidemment revue au début de chaque période de reconstitution; des ajustements pourraient certainement être apportés plus tard selon les besoins. Il pourrait donc être plus pertinent de se concentrer sur les trois prochaines périodes de reconstitution, soit un calendrier comparable à celui de l'IDA. Au cours des sixième, septième et huitième périodes de reconstitution, l'utilisation d'environ 170 millions de USD par an au titre du PEA est acceptable. Le portefeuille de placements serait alors supérieur à 1,4 milliard de USD, montant égal à près de trois années de besoins en décaissements, même si l'on retient un taux prudent de 3,5% pour le produit des placements.

### **Résumé**

25. Si l'on appliquait le modèle de l'IDA au FIDA, ce dernier pourrait utiliser le PEA à un niveau annuel d'environ 170 millions de USD au cours des sixième, septième et huitième périodes de reconstitution tout en maintenant prudemment les liquidités à un chiffre supérieur à 1,4 milliard de USD. Ce chiffre représente près de trois années de décaissements et est très supérieur à la norme de l'IDA. Il correspond au niveau de liquidités suggéré par le Groupe d'experts en politique de placements. Avec une augmentation de 25% à la sixième reconstitution par rapport à la cinquième, qui serait ensuite maintenue en valeur réelle, le modèle de PEA de l'IDA permettrait au FIDA d'avoir un Programme de travail annuel de 565 millions de USD en dollars de 2004 au cours de la période de la sixième reconstitution. Il permettrait aussi au Fonds d'accroître le Programme de travail en valeur réelle au cours des périodes de reconstitution ultérieures.

**Scénario: Reconstitution — 560 millions de USD, utilisation du PEA — 160-170 millions de USD par an**  
**Reconstitutions: Reconstitutions futures à hauteur de 560 millions de USD aux prix de 2004**  
**Rendement des placements: 3,5% par an**  
**Montant des engagements: 565 millions de USD en 2004, ajusté à la hausse à chaque nouvelle période de reconstitution**  
**Inflation: 2%**

**Chiffres en millions de USD**

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Situation des ressources</b>											
1 Engagements au titre des prêts et des dons (y compris certains dons maintenant officiellement transférés au MFDP)	450	450	565	576	588	610	622	635	667	680	694
2 MFDP (à l'exclusion des dons inscrits au poste des engagements au titre des prêts et des dons)*	14	14	15	15	16	16	16	17	17	17	18
3 Coûts de l'Initiative pour la réduction de la dette des PPTE	15	27	35	37	35	33	30	26	27	23	20
4 Dépenses administratives	42	44	49	50	51	52	53	54	55	56	57
5 Postes extrabudgétaires (Programme de transformation stratégique et couverture médicale après cessation de service)	10	14	6	1	1	0	0	0	0	0	0
<b>6 Total des besoins annuels (dépenses et engagements)</b>	<b>531</b>	<b>549</b>	<b>670</b>	<b>679</b>	<b>690</b>	<b>711</b>	<b>721</b>	<b>731</b>	<b>766</b>	<b>777</b>	<b>789</b>
7 Rentrées de prêts	180	180	191	198	206	219	232	252	272	283	300
8 Contributions à l'Initiative PPTE	4	4	1	0	0	0	0	0	0	0	0
9 Annulations de prêts et de dons (soldes non dépensés)	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50
10 Montant résiduel des reconstitutions passées et présente	155	155									
11 Produit des placements	71	74	75	73	70	67	65	63	60	58	55
12 Ressources disponibles avant nouvelle reconstitution	460	463	317	321	326	336	347	364	382	391	406
<b>13 Niveau supposé des reconstitutions futures</b>			<b>187</b>	<b>187</b>	<b>187</b>	<b>198</b>	<b>198</b>	<b>198</b>	<b>210</b>	<b>210</b>	<b>210</b>
<b>14 Total des ressources avec les reconstitutions futures</b>	<b>460</b>	<b>463</b>	<b>503</b>	<b>508</b>	<b>513</b>	<b>534</b>	<b>545</b>	<b>562</b>	<b>592</b>	<b>601</b>	<b>616</b>
<b>15 (+) Économies annuelles/ (-) Déficit couvert par le PEA</b>	<b>-70</b>	<b>-80</b>	<b>-167</b>	<b>-172</b>	<b>-177</b>	<b>-177</b>	<b>-176</b>	<b>-169</b>	<b>-174</b>	<b>-175</b>	<b>-173</b>
<b>16 Portefeuille de placements (en fin d'année)</b>	<b>1 974</b>	<b>2 031</b>	<b>1 992</b>	<b>1 914</b>	<b>1 817</b>	<b>1 759</b>	<b>1 689</b>	<b>1 608</b>	<b>1 549</b>	<b>1 480</b>	<b>1 403</b>

\* Pour bien faire ressortir l'évolution du niveau annuel des engagements, conformément à l'ancienne présentation, les dons relevant maintenant du mécanisme de financement du développement des programmes (MFDP) restent inscrits dans ces tableaux à la rubrique des engagements au titre des prêts et des dons.



**Scénario: Reconstitution 560 millions de USD, utilisation du PEA 160-170 millions de USD par an**  
**Reconstitutions: reconstitutions futures à hauteur de 560 millions de USD aux prix de 2004**  
**Rendement des placements: 3.5% par an**  
**Montant des engagements: 565 millions de USD en 2004, ajusté à la hausse à chaque nouvelle période de reconstitution**  
**Inflation: 2%**

**Chiffres en millions de USD**

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Situation financière</b>											
<b>Entrées de fonds</b>											
1 Produit des placements	71	74	75	73	70	67	65	63	60	58	55
2 Rentrées nettes au titre des prêts (déduction faite des coûts de l'Initiative PPTE)	169	157	157	161	171	186	202	226	245	260	280
3 Tirages sur les contributions	269	265	199	187	187	198	198	198	210	210	210
<b>4 Total des entrées</b>	<b>509</b>	<b>496</b>	<b>430</b>	<b>421</b>	<b>428</b>	<b>451</b>	<b>465</b>	<b>486</b>	<b>515</b>	<b>528</b>	<b>546</b>
<b>Sorties de fonds</b>											
5 Décaissements (prêts et dons)	358	354	385	417	442	425	449	480	486	507	530
6 MFDP (y compris les coûts de développement des projets relevant antérieurement du programme de dons)	27	27	30	31	32	32	33	33	34	35	36
7 Dépenses administratives (y compris les dépenses hors budget)	52	58	55	51	52	52	53	54	55	56	57
<b>8 Total des sorties</b>	<b>437</b>	<b>439</b>	<b>470</b>	<b>499</b>	<b>525</b>	<b>509</b>	<b>535</b>	<b>568</b>	<b>575</b>	<b>597</b>	<b>623</b>
<b>Avoirs détenus</b>											
9 Portefeuille de placements (en fin d'année)	1 974	2 031	1 992	1 914	1 817	1 759	1 689	1 608	1 549	1 480	1 403
10 Billets à ordre (en fin d'année)	122	12	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>11 Total des avoirs</b>	<b>2 096</b>	<b>2 043</b>	<b>1 992</b>	<b>1 914</b>	<b>1 817</b>	<b>1 759</b>	<b>1 689</b>	<b>1 608</b>	<b>1 549</b>	<b>1 480</b>	<b>1 403</b>
<b>Indicateurs de suivi des risques</b>											
12 Entrées de fonds nettes (total des entrées - total des sorties)	71	57	-40	-78	-97	-58	-69	-81	-59	-69	-77
13 Croissance du portefeuille de placements		2,9%	-1,9%	-3,9%	-5,1%	-3,2%	-3,9%	-4,8%	-3,7%	-4,5%	-5,2%