

Cote du document: PBAS 2017/5/Rev.1
Date: 10 mars 2017
Distribution: Restreinte
Original: Anglais

F



Investir dans les populations rurales

Procès-verbal de la cinquième réunion du Groupe de travail sur le Système d'allocation fondé sur la performance

Note aux membres du Groupe de travail sur le SAFF

Responsables:

Questions techniques:

Lisandro Martin
Chef de l'Unité de la programmation
et de l'efficacité opérationnelles
Département gestion des programmes
téléphone: +39 06 5459 2388
courriel: lisandro.martin@ifad.org

Transmission des documents:

William Skinner
Chef du Bureau des organes
directeurs
téléphone: +39 06 5459 2974
courriel: gb_office@ifad.org

Groupe de travail sur le Système d'allocation fondé sur la performance
— Cinquième réunion
Rome, 23 janvier 2017

Procès-verbal de la cinquième réunion du Groupe de travail sur le Système d'allocation fondé sur la performance

1. Le présent procès-verbal rend compte des discussions du Groupe de travail sur le Système d'allocation fondé sur la performance (SAFP) à sa cinquième réunion, tenue le 23 janvier 2017.

Point 1 de l'ordre du jour: Ouverture de la réunion

2. Les membres du Groupe de travail ayant participé à la réunion sont la France, le Ghana, l'Irlande (par vidéoconférence), le Japon, le Nigéria (présidence), la République bolivarienne du Venezuela et la République dominicaine. Des observateurs du Brésil, des Pays-Bas et du Royaume-Uni étaient également présents. Ont aussi pris part à cette réunion le Vice-Président adjoint, Département gestion des programmes (PMD); le Chef de l'Unité de la programmation et de l'efficacité opérationnelles, PMD; la Secrétaire du FIDA par intérim ainsi que d'autres membres du personnel du FIDA.

Point 2 de l'ordre du jour: Adoption de l'ordre du jour

3. Les quatre points ci-après sont inscrits à l'ordre du jour provisoire publié sous la cote PBAS 2017/5/W.P.1: i) ouverture de la réunion; ii) adoption de l'ordre du jour; iii) progrès accomplis sur la voie de la mise en place de la formule améliorée du SAFP; et iv) questions diverses.
4. Les membres adoptent l'ordre du jour provisoire révisé, modifié avec l'adjonction, à la rubrique "questions diverses", d'un point concernant les arrangements pour la sixième réunion du Groupe de travail.

Point 3 de l'ordre du jour: Progrès accomplis sur la voie de la mise en place de la formule améliorée du SAFP

5. Le Groupe de travail note que des efforts ont été déployés pour proposer des solutions qui répondent aux observations formulées par les membres et par le Conseil d'administration en ce qui concerne: le renforcement de l'importance attachée à la pauvreté rurale, en prenant en considération la vulnérabilité; la recherche de solutions permettant de fournir des ressources additionnelles aux pays qui connaissent les situations de majeure fragilité; et le souci de préserver la simplicité de la formule dans toute la mesure du possible.
6. La direction présente le travail accompli pour remanier la formule de calcul du SAFP et les différents scénarios testés, faisant observer que les principes de simplicité, d'efficacité et de transparence ont guidé ses travaux. En outre, conformément aux orientations données par le Groupe de travail, la formule proposée intègre des solutions qui permettent de renforcer l'importance attachée à la pauvreté rurale en prenant en compte la vulnérabilité des pays, et d'apporter des ressources additionnelles aux pays qui connaissent les situations de majeure fragilité. La direction insiste sur le fait que cet exposé marque l'ouverture de la deuxième phase de la révision du SAFP.
7. L'exposé présenté par la direction s'articule autour de trois principaux points: les modifications qu'il est proposé d'apporter à la formule de calcul, leurs incidences sur les allocations, telles qu'elles ressortent des premiers tests effectués, et les prochaines étapes. En ce qui concerne le premier point, la direction fait savoir au Groupe de travail que la structure globale de la formule, qui se divise entre une composante "besoins" et une composante "performance", a été conservée, et que l'on s'est efforcé de préserver l'équilibre entre ces deux composantes.
8. En ce qui concerne les modifications apportées à chacune des composantes, dans la composante "besoins", la direction propose de diminuer de 0,05 l'exposant de la variable "population rurale" afin de réduire l'effet de cette variable sur les

allocations des pays, suivant ainsi la recommandation formulée à l'issue de l'évaluation au niveau de l'institution (ENI) portant sur le SAFF. En outre, cette modification entraînerait un accroissement automatique des allocations minimales, ce qui correspond à l'une des recommandations formulées à l'issue de cette ENI. La direction a également inclus dans la composante "besoins" l'indice de vulnérabilité du FIDA (IVF) qui, associé au revenu national brut (RNB) par habitant, constitue une variable de substitution de la pauvreté rurale, tout en veillant à ce que des dispositions appropriées soient prises pour combler, le cas échéant, les lacunes en matière de données.

9. En ce qui concerne la composante "performance", comme recommandé à l'issue de l'ENI, la variable "évaluation des politiques et institutions nationales" (EPIN) a été éliminée. Afin de maintenir le poids global de la composante "performance", le coefficient de pondération de l'EPIN a été ajouté à celui de l'évaluation de la performance du secteur rural. Le coefficient de pondération affectant la valeur correspondant au portefeuille à risque (PAR) reste inchangé.
10. Ces premiers changements apportés à la formule ont été testés en gardant à l'esprit le fait que le FIDA s'est engagé à allouer les deux tiers de ses financements à des conditions particulièrement favorables et jusqu'à 45% des ressources à l'Afrique subsaharienne.
11. La direction expose l'analyse effectuée pour établir cette proposition. Cette analyse a consisté: à envisager l'utilisation de la fonction logarithmique de la population rurale et à tester la réduction d'autres exposants; à étudier si l'impact de l'IVF sur les allocations est plus marqué lorsque cet indice est inclus dans la formule, ou lorsqu'il est utilisé comme coefficient de correction extérieur à la formule. Enfin, on a procédé à une analyse de la question de la pondération qu'il convient d'attribuer à la performance du secteur rural, maintenant que l'EPIN a été abandonnée.
12. La formule proposée à l'attention du Groupe de travail est la suivante:

$$\text{Pop.rurale}^{0,40} \times \text{RNB}_{\text{ph}}^{-0,25} \times (1 + \text{IVF}) \times (0,65\text{PSR} + 0,35\text{PAR})^2$$
13. La direction fait observer que la formule proposée permettrait au FIDA de maintenir, et d'augmenter légèrement, la part allouée à l'Afrique subsaharienne. Pour les pays qui connaissent les situations de majeure fragilité, cette formule se traduirait par une augmentation de 5% des allocations. À cet égard, la direction fait remarquer que, au cours de la période couverte par la Dixième reconstitution des ressources du FIDA, ces pays reçoivent déjà 23% du total des allocations. Cette augmentation est due au fait que la plupart des pays qui connaissent les situations de majeure fragilité sont également vulnérables et, par conséquent, ils bénéficient de l'effet de l'introduction de l'IVF dans la formule. La direction souligne que, si une augmentation de 5% peut à première vue sembler modeste, les pays qui connaissent les situations de majeure fragilité reçoivent déjà une part importante des allocations du FIDA, et qu'il est parfois arrivé que leur capacité d'absorption a posé problème.
14. Enfin, la direction présente les conclusions concernant l'impact de la formule proposée pour différents groupes de pays. Il en ressort que, globalement, les pays vulnérables, les pays qui connaissent les situations de majeure fragilité, les pays à faible revenu et les petits États insulaires en développement verraient leur allocation augmenter dans des proportions comprises entre 3% et 5%. Les pays à revenu intermédiaire, les pays qui empruntent à des conditions ordinaires et les pays très peuplés, au contraire, verraient leur allocation diminuer de 3% à 5%. Ces résultats sont obtenus en fondant l'analyse sur la liste des pays qui sont actuellement actifs au titre de FIDA10, ainsi que sur leurs besoins et leur performance actuels.

15. Les représentants remercient la direction pour cet exposé détaillé et pour le travail assidu accompli afin de décomposer cette formule compliquée et d'en résumer le contenu. Les membres s'inquiètent des délais à respecter pour mettre au point cette formule, étant donné qu'un certain nombre d'éléments doivent encore être analysés. Ils demandent que le Groupe de travail ait la possibilité d'apporter de nouvelles contributions à l'analyse de chaque variable afin de mieux déterminer l'effet de la pondération des différentes variables. La direction rappelle au Groupe de travail que, nonobstant la brièveté des délais impartis, l'objectif est de mettre au point les modifications à apporter à la formule conformément à l'engagement qui a été pris.
16. Un membre souhaiterait disposer de simulations plus détaillées quant aux effets de la réduction de l'exposant de l'indice relatif à la population rurale, ramené de 0,45 à 0,40, sur les allocations par rapport à l'utilisation du logarithme. Un observateur indique que cette réduction de 0,05 sera difficile à expliquer aux États membres. La direction explique que l'utilisation du logarithme de la population rurale est plus appropriée pour les banques de développement régionales, celles-ci ayant généralement pour partenaires des pays plus homogènes, que pour des institutions comme le FIDA qui interviennent dans le monde entier et dont les États membres sont de taille très diverse. En outre, la direction rappelle qu'elle a procédé à une série de tests utilisant différents niveaux de réduction de l'exposant de la population rurale. Une réduction de 0,05 permet de faire d'une pierre deux coups en rendant inutile le plafonnement des allocations, tout en augmentant automatiquement l'allocation minimale, ces deux effets ayant été recommandés à l'issue de l'ENI. En outre, tout comme les autres modifications présentées, cette solution ne perturbe pas l'équilibre actuel entre besoins et performance, contrairement à ce qui se passerait si le logarithme de la population rurale était utilisé. Les membres souhaitent également que la direction donne des précisions pour illustrer de manière plus détaillée les modifications des allocations résultant de la suppression de l'EPIN, en complément des résultats présentés pour les trois pays de l'échantillon.
17. La direction souligne que la formule proposée constitue un scénario de base auquel d'autres corrections peuvent être apportées, en fonction des orientations données par le Groupe de travail. Elle indique également que les prochaines étapes de la révision comporteront de nouveaux tests, notamment une analyse de sensibilité afin d'évaluer la robustesse de la formule proposée, en particulier compte tenu du fait que cela concerne l'évolution des niveaux de pauvreté et de la fragilité, et l'élasticité de chacune de ses variables. En outre, la variable PAR sera affinée et la révision de la variable PSR sera achevée. Des améliorations du processus de gestion du SAFR seront également proposées.
18. Les membres saluent les efforts déployés par la direction pour répondre à leurs observations et leurs préoccupations et les travaux d'analyse effectués jusqu'ici. Ils accueillent également avec satisfaction l'intention de la direction de procéder à une analyse de sensibilité pour obtenir une image dynamique de la formule. De même, les membres se félicitent de l'ajout de l'IVF dans la formule, qui entraînera une augmentation de 10% des allocations accordées aux pays en situation de fragilité. Un membre évoque la nécessité d'étudier l'opportunité de conserver la pondération actuellement affectée au RNB par habitant.
19. Un autre membre invite la direction à poursuivre le travail d'analyse et à faire connaître au Groupe de travail l'effet sur les allocations de chacune des modifications des variables individuelles, en particulier pour la population rurale. Cela aiderait les membres à mieux comprendre et donnerait une image plus concrète de l'impact de ces modifications sur la variation des allocations. En outre, les membres souhaitent savoir comment les modifications apportées à la formule affecteront les allocations accordées aux pays à faible revenu, aux pays à revenu

- intermédiaire de la tranche inférieure et aux pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure.
20. La direction répond qu'elle va poursuivre l'analyse en veillant à ce que l'équilibre actuel entre la composante "besoins" et la composante "performance" soit préservé. La direction continuera également à s'appuyer sur les orientations du Groupe de travail pour mettre au point des solutions permettant d'affiner la formule de base en testant différents coefficients.
 21. La direction souligne que l'analyse présentée au Groupe de travail conserve les paramètres externes actuellement en place qui encadrent la formule, à savoir la part des financements qui doit aller à l'Afrique subsaharienne et l'obligation d'accorder les deux tiers des financements du FIDA à des conditions particulièrement favorables. La direction souligne que ces paramètres seraient incompatibles avec une éventuelle augmentation du poids de la composante "performance", étant donné que celle-ci entraînerait une hausse des ressources accordées à des pays plus performants, moins fragiles et moins vulnérables.
 22. Certains membres invitent la direction à divulguer l'ensemble de données utilisées pour les besoins de cette analyse. La direction explique que, compte tenu de la complexité de l'ensemble des données, les membres auront des difficultés à reproduire le processus de calcul du SAFF. Bien que les membres estiment que cela ne constituerait pas un problème pour eux, la direction réaffirme que cela rendrait le processus de consultation plus difficile à gérer. Des efforts sont actuellement déployés pour améliorer l'efficacité de ce processus et le systématiser. En outre, les données correspondant à chacune des variables sont publiques et les membres peuvent les consulter.
 23. Certains membres insistent sur la possibilité de renforcer la composante "performance", qui est actuellement assortie d'une pondération de 35% dans la formule, sans pour autant pénaliser les pays à faible revenu, et ils demandent à la direction d'étudier les modalités techniques qui permettraient d'obtenir ce résultat. Un observateur propose une solution pour y parvenir: il s'agirait de prédéfinir une enveloppe de financement allouée aux pays les moins avancés et aux autres catégories de pays avant de calculer les allocations par pays, et d'appliquer à chaque groupe de pays le principe consistant à prendre en compte la performance. Cette méthode permettrait de donner plus d'importance à la performance. La direction fait observer que ses travaux portant sur la révision du SAFF respectent l'architecture financière actuelle du FIDA, qui ne prévoit pas de réserver des ressources allouées dans le cadre du SAFF à tel ou tel groupe de pays.
 24. Un observateur souhaite savoir pourquoi la formule est multiplicative, et si une solution plus simple pourrait être envisagée étant donné la volonté d'assurer la simplicité. Cet observateur fait également remarquer que le Groupe de travail apprécierait de se voir présenter des scénarios très différents les uns des autres, accompagnés d'une explication des différences entre les formules sous-jacentes. La direction indique aux membres que la formule est harmonisée, dans la mesure du possible, avec celles qu'utilisent les autres banques multilatérales de développement, entre autres dans le souci de faciliter les comparaisons. Les membres insistent de nouveau sur la nécessité d'assurer la simplicité de la formule. La direction fait observer que, jusqu'ici, le consensus qui s'est dégagé au sein du Groupe de travail a été de procéder à des ajustements pertinents mais modestes, et elle souligne que des modifications plus radicales supposeraient d'obtenir l'avis du Conseil d'administration et un accord quant aux principes de répartition des ressources.
 25. La direction précise que le Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA a utilisé des valeurs statiques pour évaluer les coefficients de pondération des composantes "besoins" et "performance". Par conséquent, cette évaluation ne prend pas en considération le caractère dynamique de la composante "performance", qui exerce

déjà une influence sur les allocations de plus en plus marquée au fil du temps. La direction souligne que, à la suite des débats qui ont eu lieu au cours de cette réunion, la prochaine étape consistera à travailler sur l'équilibre et les coefficients de pondération des composantes, en prenant en considération les options de modification qui vont dans ce sens.

26. La direction souligne que les modifications présentées correspondent aux allocations actuelles, en termes de répartition régionale et de répartition des revenus et des conditions de prêt, tout en étudiant dans quelle mesure il est possible d'accroître davantage les ressources attribuées aux pays qui connaissent les situations de majeure vulnérabilité et fragilité. La direction insiste également sur le fait que l'ampleur des modifications pourra être accentuée sur la base des orientations données par le Groupe de travail.
27. Un observateur cherche également à comprendre si et comment le SAFF s'appliquera aux ressources mobilisées par le FIDA au titre du Cadre d'emprunt souverain. La direction explique que, comme convenu lors de l'approbation du Cadre d'emprunt souverain, les financements au titre de ce cadre continueront d'être alloués en application du SAFF.

Point 4 de l'ordre du jour: Questions diverses

28. La Secrétaire du FIDA par intérim donne au Groupe de travail des précisions sur le calendrier de présentation des documents pour la sixième réunion, prévue le 3 mars 2017. Le Groupe de travail est informé que le document exposant la formule et les procédures SAFF révisées sera communiqué le 27 février, en anglais seulement. Les membres font part de leurs préoccupations à propos de la mise à disposition tardive des versions traduites du document, car il sera de ce fait difficile pour leurs capitales de se prononcer. La Secrétaire par intérim informe les membres qu'ils auront le temps de consulter les capitales, étant donné que le même document sera mis en ligne dans toutes les langues le 10 mars 2017 pour le Comité de l'évaluation et le Conseil d'administration. Les membres du Groupe de travail sont invités à ne pas hésiter à se mettre en rapport avec l'équipe technique de PMD qui travaille sur la formule du SAFF et, si possible, à mettre cette équipe en relation avec leurs capitales afin de poursuivre les consultations et la remontée d'observations.
29. Le président du Groupe de travail et la Secrétaire du FIDA par intérim remercient l'Irlande de la réactivité dont elle a fait preuve dans sa collaboration avec l'équipe technique du FIDA, et de la rapidité avec laquelle elle a formulé des observations et fait part de ses réactions. Les autres membres sont invités à prendre contact avec cette équipe s'ils ont des questions à poser ou des observations à formuler avant la prochaine réunion.
30. Le président du Groupe de travail remercie tous les membres, les observateurs et la direction pour leur participation active et lève la réunion.