

Allocation des ressources du FAD-12

Document de discussion

Revue à mi-parcours du FAD-12
Septembre 2012
Praia, Cap-Vert



FONDS AFRICAIN DE DÉVELOPPEMENT

Résumé analytique

Ce document a pour objet de présenter l'allocation et l'utilisation des ressources de la Douzième reconstitution générale des ressources du Fonds africain de développement (FAD-12) à mi-parcours et les attentes pour le reste du cycle. Il décrit en outre l'évaluation, par la Direction, de la situation et des attentes par rapport aux ressources actuelles du deuxième pilier (guichet d'apurement des arriérés) de la Facilité en faveur des États fragiles (FEF), et il formule une proposition concernant leur utilisation. Enfin, il présente deux questions à examiner éventuellement lors des consultations relatives au FAD-13, à savoir le mécanisme de partage des coûts des opérations régionales et les améliorations susceptibles d'être apportées au système d'allocation basée sur la performance (ABP).

Comme dans le cas du FAD-11, les ressources du FAD-12 ont été affectées aux enveloppes nationales des pays sur la base du système d'ABP, ainsi qu'aux deux enveloppes réservées aux opérations régionales et les États fragiles. Au 31 juillet 2012, soit 15 mois après l'entrée en vigueur du FAD-12, 2 622 millions d'unités de compte (UC) sur des ressources totales prévues pour les trois guichets de 5 876 millions d'UC (45 %) avaient été engagés en faveur de nouveaux projets et programmes. Le taux d'utilisation devrait augmenter pour s'établir à 64 % d'ici à décembre 2012 et approcher de 100 % d'ici la fin du cycle du FAD-12., sous réserve de l'utilisation des ressources pour l'apurement des arriérés.

L'allocation des ressources selon le système d'ABP a continué de profiter aux pays affichant la meilleure performance telle que mesurée par l'évaluation des politiques et des institutions des pays (EPIP). En outre, le Cadre de sélection et de hiérarchisation des nouvelles opérations régionales a consolidé le lien entre opérations régionales et performance.

Le deuxième pilier de la FEF contient actuellement 362,29 millions d'UC. Sur la base des progrès accomplis jusqu'ici par les pays en vue de satisfaire aux exigences techniques en matière d'apurement des arriérés et de certains indices qui donnent à penser que les efforts se poursuivent dans le même sens, la Direction estime que le Soudan et/ou le Zimbabwe pourraient être éligibles à un apurement d'arriérés d'ici la fin de la période du FAD-12. La Direction est d'avis que la Banque doit rester prête à accorder un apurement d'arriérés aux pays à mesure que ces derniers remplissent les conditions pertinentes, et elle propose en conséquence de retenir les ressources du deuxième pilier dans celui-ci durant tout le cycle du FAD-12. La Direction recommande par ailleurs que tout montant inutilisé à la fin du cycle soit reporté au même guichet dans le FAD-13.

La Direction a identifié de nouvelles questions à examiner lors des consultations relatives au FAD-13. Premièrement, en ce qui concerne le mécanisme de partage des coûts des opérations régionales, la Direction propose d'examiner et d'envisager éventuellement des changements au niveau i) du mécanisme incitatif et des dispositifs de partage des coûts en vue d'accroître davantage la part globale des ressources FAD affectées aux opérations régionales, indépendamment des modifications subies par la taille relative de l'enveloppe des opérations régionales ; et ii) l'exemption du mécanisme de partage des coûts pour les pays ayant de modestes allocations, afin d'assurer à tous les pays FAD un accès équitable aux ressources de l'enveloppe des opérations régionales.

Deuxièmement, en ce qui concerne les éventuelles améliorations à apporter au système d'ABP, la Direction propose d'étudier en outre la possibilité d'intervenir dans cinq domaines, tout en maintenant intact l'accent mis sur la performance, comme suit :

- renforcer l'alignement de la méthodologie d'allocation de l'aide sur les priorités opérationnelles du Fonds africain de développement ;
- améliorer la prise en compte des facteurs propres au continent et aux régions qui influent sur le développement des pays membres régionaux (PMR) ;
- récompenser la performance axée sur les résultats ;
- assurer un engagement fructueux grâce à l'allocation pays ; et
- améliorer le système d'allocation des ressources destinées aux États fragiles.

La Direction sollicite des orientations des plénipotentiaires sur ces questions.

Table des matières

Sigles et abréviations.....	iii
1 Introduction	1
2 Allocation et utilisation des ressources du FAD-12	1
<i>Ressources globales au 30 juin 2012</i>	<i>1</i>
<i>Ressources destinées à l'allocation basée sur la performance</i>	<i>2</i>
<i>Ressources réservées aux opérations régionales</i>	<i>5</i>
<i>Ressources consacrées aux États fragiles</i>	<i>6</i>
<i>Ressources disponibles à la suite des annulations</i>	<i>6</i>
<i>Résumé en utilisant les dernières données disponibles</i>	<i>7</i>
3 Rapport et proposition sur l'utilisation des ressources du deuxième pilier de la FEF du FAD-12.....	7
<i>Situation du stock de la dette extérieure et des arriérés accumulés envers le Groupe de la Banque</i>	<i>8</i>
<i>Progrès accomplis en vue de satisfaire les exigences en matière d'apurement d'arriérés et d'allègement de dette</i>	<i>9</i>
<i>Ressources disponibles du deuxième pilier de la FEF</i>	<i>10</i>
<i>Proposition de la Direction</i>	<i>11</i>
4 Nouvelles questions à examiner dans le cadre des consultations relatives au FAD-13.....	12
<i>Mécanismes de partage des coûts des opérations régionales</i>	<i>12</i>
<i>Modifications potentielles du système d'ABP</i>	<i>14</i>
5 Conclusions et recommandations	16
Annexe I : Classification des pays membres régionaux	18
Annexe II : Situation des souscriptions au FAD et état des paiements reçus au 30 juin 2012	19
Annexe III : Processus d'allocation basée sur la performance	20
Annexe IV : Vue d'ensemble des options possibles de modification du système d'ABP	22

Graphiques

Graphique 1: Allocation des ressources selon la performance, du FAD-10 au FAD-12.....	3
Graphique 2: Allocations suivant la classification du cadre de soutenabilité de la dette	4
Graphique 3: Partage des coûts des opérations régionales et exemptions.....	5
Graphique 4: Utilisation réelle (au 31 juillet 2012) et projetée des ressources durant le FAD-12	7

Tableaux

Tableau 1: Ressources du FAD-12 et leur utilisation au 30 juin 2012	2
Tableau 2: Allocations totales et du premier pilier des États fragiles au titre du FAD-12	6
Tableau 3: Encours des arriérés envers le Groupe de la Banque au 30 juin 2012	8
Tableau 4: Projection de l'encours des arriérés envers le Groupe de la Banque au 31 décembre 2013	11

Sigles et abréviations

ABP	Allocation basée sur la performance
AID	Association internationale de développement
BAD	Banque africaine de développement
CSD	Cadre de soutenabilité de la dette
DSRP	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté
EPIP	Évaluation des politiques et des institutions des pays
FAD	Fonds africain de développement
FAD-10	Dixième reconstitution générale des ressources du Fonds africain de développement
FAD-11	Onzième reconstitution générale des ressources du Fonds africain de développement
FAD-12	Douzième reconstitution générale des ressources du Fonds africain de développement
FAD-13	Treizième reconstitution générale des ressources du Fonds africain de développement
FEF	Facilité en faveur des États fragiles
FMI	Fonds monétaire international
FSN	Fonds spécial du Nigéria
IADM	Initiative d'allégement de la dette multilatérale
PMR	Pays membre régional
PPTE	(Initiative en faveur des) Pays pauvres très endettés
RNB	Revenu national brut
UC	Unité de compte

ALLOCATION DES RESSOURCES DU FAD-12

1 Introduction

- 1.1 La Douzième reconstitution générale des ressources du Fonds africain de développement (FAD-12) a eu lieu à un moment où les pays donateurs et les pays africains à faible revenu étaient tous confrontés à des problèmes cruciaux qui ne se sont pas encore atténués. Des ressources considérables ont néanmoins été mobilisées pour le FAD-12, en reconnaissance du rôle joué par le Fonds africain de développement (FAD ou Fonds) en tant qu'important canal de financement du développement à des conditions très concessionnelles. Il a été convenu que les ressources du FAD continueraient d'être acheminées aux pays les plus pauvres, conformément à la mission du Groupe de la Banque de promouvoir un développement économique et social durable et de réduire la pauvreté. On continuerait à baser les décisions d'allocation des ressources sur la performance des pays, pour assurer l'utilisation la plus efficace des ressources à des fins de développement.
- 1.2 Ce document présente la mise en œuvre du cadre convenu d'allocation des ressources du FAD durant la période du FAD-12. Il décrit les ressources actuellement disponibles pour allocation selon le système d'allocation basée sur la performance (ABP) et analyse les ressources allouées aux opérations régionales et les États fragiles (Facilité en faveur des États fragile ou FEF). Il présente en outre l'évaluation, par la Direction, de la situation et des attentes par rapport aux ressources du deuxième pilier de la FEF destinées à l'apurement des arriérés, et il formule une proposition concernant ces ressources. Enfin, il identifie certaines questions liées à l'application du système de partage des coûts des opérations régionales et à diverses options d'éventuelles améliorations à apporter au système d'ABP, qui pourraient être examinées lors des consultations relatives à la Treizième reconstitution générale des ressources du FAD (FAD-13).

2 Allocation et utilisation des ressources du FAD-12

- 2.1 Parmi les pays membres régionaux (PMR) de la Banque africaine de développement (BAD ou Banque), on dénombre actuellement 38 pays exclusivement FAD, deux pays en transition vers le statut de pays exclusivement BAD, et un pays à financement mixte (voir annexe I : Classification des pays membres régionaux). L'éligibilité de ces pays aux ressources du FAD est déterminée par leur solvabilité, leur performance et leur revenu national brut (RNB) par habitant et, dans le cas des pays reclassés, la durée de la période de transition. Les allocations propres aux pays FAD sont basées sur la performance et les besoins. Les opérations mises en œuvre dans les pays exclusivement FAD peuvent par ailleurs être financées au moyen du guichet du secteur privé de la Banque et des ressources non concessionnelles pour les projets-enclaves, à condition que les opérations en question remplissent les critères pertinents d'éligibilité.

Ressources globales au 30 juin 2012

- 2.2 Les ressources totales attendues au titre du FAD-12 se chiffrent à 6,266 milliards d'UC. Comme le montre le tableau 1, les ressources internes et les paiements provenant des souscriptions¹ des donateurs qui sont disponibles pour engagement en faveur des projets et programmes s'élevaient à 4,112 milliards d'UC au 30 juin 2012. À cette même date, un montant de 2,374 milliards d'UC avait été engagé, soit 58 % des ressources disponibles à cette fin. Le solde disponible pour engagement s'élevait à 1,738 milliards d'UC.

¹ Voir annexe II : État des souscriptions au FAD et paiements.

Tableau 1: Ressources du FAD-12 et leur utilisation au 30 juin 2012

(Millions d'UC)

	Ressources attendues du FAD-12 ² au 30 juin 2012	Ressources disponibles (capacité d'engagement ³ au 30 juin 2012	Ressources engagées ⁴ au 30 juin 2012	Solde
Ressources destinées à l'allocation basée sur la performance	3 885,80	2 091,67	1 616,03	475,64
Enveloppe des opérations régionales	1 162,50	1 162,50	536,13	626,37
Facilité en faveur des États fragiles	764,04	828,12	221,62	606,50
dont premier pilier : financement supplémentaire	404,94	404,94	201,50	203,44
dont deuxième pilier : apurement des arriérés	359,10	362,29	-	362,29
dont troisième pilier : assistance ciblée	-	60,89	20,12	40,77
Mécanisme de financement de la préparation des projets	-	16,20	0,40	15,80
Provisions pour imprévus	453,60	13,65	-	13,65
TOTAL	6 265,94	4 112,14	2 374,18	1 737,96

Source : sauf indication contraire, toutes les données figurant dans les tableaux sont produites sur le plan interne par la Banque africaine de développement

Ressources destinées à l'allocation basée sur la performance

- 2.3 Les ressources disponibles pour allocation aux pays dans le cadre de l'ABP (voir annexe III : Processus d'allocation basée sur la performance) se composent des ressources totales reconstituées du FAD-12, plus les ressources reportées des reconstitutions précédentes du FAD, moins les provisions pour imprévus et les ressources réservées. Conformément à l'accord contenu dans le Rapport du FAD-12, les ressources mises en réserve sont de deux types, à savoir celles destinées aux opérations régionales (20 % de l'enveloppe du FAD-12) et celles consacrées aux États fragiles (764 millions d'UC). Ces ressources, bien que liées aux ABP des pays, ne sont pas strictement allouées selon le système d'ABP⁵. Après déduction des provisions pour imprévus⁶ et des ressources mises en réserve, les ressources totales qui devraient être disponibles pour les ABP au titre du FAD-12 s'élèvent à 3,886 milliards d'UC (tableau 1).
- 2.4 Au 30 juin, des 3,886 milliards d'UC qui devraient être alloués selon le système d'ABP durant le FAD-12, 1,616 milliards d'UC (42 % de l'enveloppe d'ABP et 77 % des ressources disponibles) ont été engagés. Jusqu'ici, 69 % des engagements ABP par pays ont servi à

² Voir Fonds africain de développement. 29 décembre 2011. *Allocations pays du FAD-12 pour 2012*. ADF/BD/IF/2011/245.

³ Voir Fonds africain de développement. 12 juillet 2012. *État de la capacité d'engagement au 30 juin 2012*. ADF/BD/IF/2012/121. Les ressources disponibles pour le deuxième pilier de la FEF comprennent le montant de 3,19 millions d'UC reporté du FAD-11. Les ressources disponibles pour le troisième pilier comprennent les 60 millions d'UC alloués à même le résultat net de la BAD.

⁴ Ce montant comprend une surcharge sur les dons calculée à partir de l'état de la capacité d'engagement.

⁵ Voir Fonds africain de développement. *Cadre stratégique et opérationnel des opérations régionales*. ADF/BD/WP/2008/16 ; et Fonds africain de développement. *Stratégie d'engagement accru dans les États fragiles*. ADF/BD/WP/2008/10.

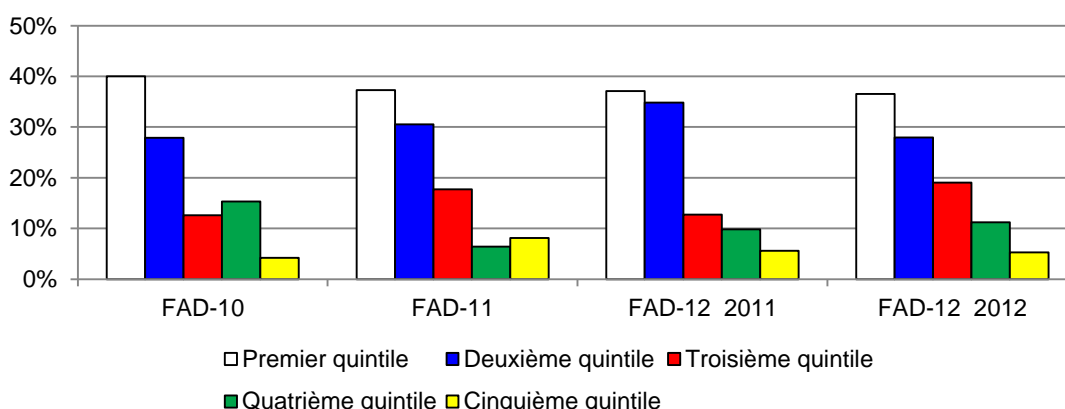
⁶ Les provisions suivantes sont appliquées : i) une provision de 1 % pour ajustements de change sur les souscriptions non payées, destinée à couvrir d'éventuels différentiels de change nets défavorables entre les taux de reconstitution convenus et les taux au comptant à la date à laquelle les souscriptions sont effectivement payées ; ii) une provision pour couvrir les imprévus sur les encaissements accélérés durant la période du FAD-12 ; et iii) une provision ponctuelle relative à la fois aux souscriptions tardives et à celles assorties de réserve, pour s'assurer que seules les ressources effectivement disponibles pendant la période de reconstitution sont allouées (d'après les schémas des précédentes reconstitutions, ce montant est estimé à 350 millions d'UC). Le montant de ces trois provisions sera révisé régulièrement pour tenir compte des contributions réelles.

financer les projets d'investissement et de renforcement des capacités, contre 31 % aux opérations d'appui aux réformes. La proportion des approbations revenant jusqu'ici aux opérations d'appui aux réformes s'explique en partie par la forte demande d'instruments à décaissement rapide au début du cycle. La réserve 2011-2013 indique que la part des opérations d'appui aux réformes dans le total des approbations d'ABP baissera pour s'établir à environ 21,5 % d'ici à la fin du cycle, ce taux étant inférieur au plafond de 25 % convenu pour les opérations d'appui aux réformes du FAD-12.

- 2.5 Les approbations relatives à l'enveloppe ABP se sont élevées à 71 % sous forme de prêts et à 29 % de dons. Le panachage des prêts et des dons des allocations FAD s'effectue suivant le cadre de soutenabilité de la dette (CSD) adopté conjointement par la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI) et qui classe les pays comme ayant un risque de surendettement élevé, moyen ou faible⁷.
- 2.6 L'allocation des ressources FAD aux PMR éligibles aux concours du FAD est un processus en trois étapes qui se déroule chaque année (annexe III). Premièrement, les ressources sont allouées aux pays éligibles selon la formule d'ABP, sur la base d'évaluations annuelles de la performance et des besoins des pays. Deuxièmement, les modalités de financement propres à chaque pays (prêt, don ou combinaison prêt/don) sont déterminées suivant la classification du CSD. Troisièmement, les annulations de dette des PMR éligibles au titre de l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM) sont déduites de l'allocation du pays bénéficiaire et les ressources fournies par les donateurs au FAD pour compenser ces annulations sont ensuite réaffectées à tous les PMR exclusivement FAD à l'aide du système d'ABP. Enfin, une allocation minimum de 5 millions d'UC par cycle est appliquée.
- 2.7 **Performance.** Comme dans le cas des reconstitutions précédentes du FAD, les ressources ABP du FAD-12 ont continué d'être affectées aux pays affichant la meilleure performance telle que mesurée par l'évaluation des politiques et des institutions des pays (EPIP) (Graphique 1). Les deux quintiles les plus performants bénéficient du gros des ressources finales allouées en 2012, soit 64,4 %. Les deux quintiles les moins performants reçoivent quant à eux 16,5 % du total des ressources finales. Le système d'allocation continue donc d'orienter efficacement davantage de ressources vers les pays plus performants.

Graphique 1: Allocation des ressources selon la performance, du FAD-10 au FAD-12

(Pourcentage des ressources ABP allouées à chaque quintile)



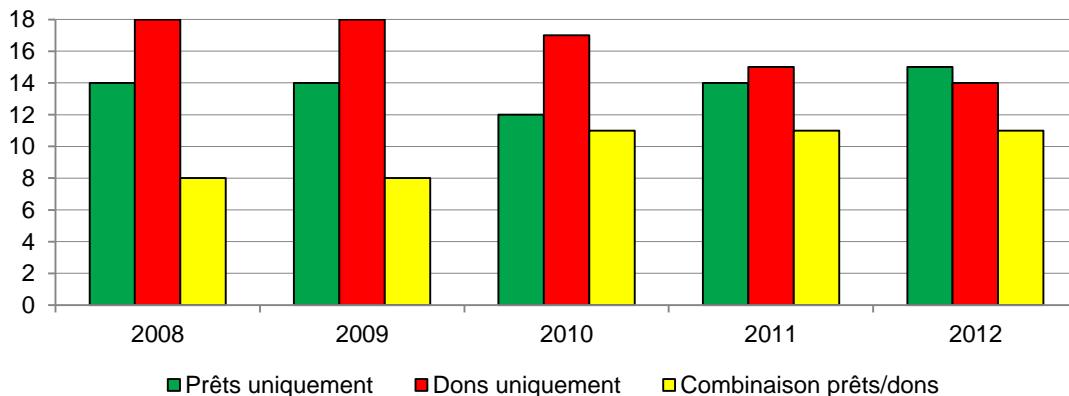
- 2.8 **Modifications liées au CSD et à l'IADM.** Comme détaillé en annexe III, le CSD est utilisé pour déterminer l'éligibilité des pays aux financements sous forme de dons, sur la base de leur risque de surendettement. Le graphique 2 montre l'évolution de la ventilation des allocations pays suivant le CSD durant le FAD-11 et le FAD-12. Au cours de cette période, le

⁷ Les pays ayant un faible risque de surendettement reçoivent le montant intégral de leur allocation sous forme de prêts ; les pays dont le risque est modéré reçoivent 50 % de leur allocation sous forme de prêts et 50 % sous forme de dons ; et les pays à risque de surendettement élevé reçoivent le montant intégral de leur allocation sous forme de dons.

nombre de pays à haut risque de surendettement (éligibles uniquement aux dons) a diminué, tandis que le nombre de pays à risque de surendettement faible (éligibles uniquement aux prêts) et modéré (éligibles à la combinaison prêt/don) a augmenté. En 2012, pour la première fois, le nombre des pays éligibles uniquement aux prêts a dépassé celui des pays éligibles uniquement aux dons.

Graphique 2: Allocations suivant la classification du cadre de soutenabilité de la dette

(Nombre de pays)



- 2.9 A l'instar du FAD-11, le FAD-12 applique une décote sur le volume de 20 % à toutes les allocations sous forme de dons. Cette décote se décompose en deux éléments : i) une portion de 5,43 % à titre d'incitation destinée à prévenir le risque moral et aider à maintenir l'importance du système incitatif du FAD, tel que reflété dans ses ABP⁸ ; et ii) une portion de 14,57 % à titre de frais pour compenser le manque à gagner en frais administratifs.
- 2.10 Les ressources fournies sur l'enveloppe réservée aux opérations régionales le sont normalement aux mêmes conditions (applicables aux prêts ou aux dons) que l'ABP du pays bénéficiaire. En ce qui concerne les États fragiles⁹ éligibles aux dons, leur ABP n'est assujettie qu'à la décote sur le volume liée aux commissions ; la portion de la décote liée à l'incitation ne s'applique pas dans ce cas¹⁰.
- 2.11 L'IADM accorde aux pays ayant atteint le point d'achèvement au titre de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) une annulation totale de leur dette éligible envers le FAD, l'Association internationale de développement (AID) et le FMI. Les paiements de service de la dette non recouverts des pays qui remplissent les conditions requises pour l'allègement de la dette au titre de l'IADM sont déduits des allocations des pays concernés au cours de toute année donnée, selon un mécanisme d'abattement. Les ressources fournies par les donateurs au Fonds pour compenser ses manques à gagner dus à l'annulation des dettes au titre de l'IADM sont ensuite réaffectées à tous les pays exclusivement FAD à l'aide du système ABP. Cette formule permet de s'assurer que tous les pays FAD bénéficient de l'IADM et non pas uniquement les PPTE, et d'établir un lien entre le transfert des ressources et la performance des pays.
- 2.12 Si le mécanisme d'abattement et de réallocation de l'IADM a une incidence sur les allocations pays (les allocations FAD de 15 pays ont diminué et celles de 23 pays se sont accrues cette année, en raison de l'abattement), l'annulation de dette au titre de l'IADM fournit aux pays un appui budgétaire dont ils ont grandement besoin. En outre, les flux nets vers chaque pays bénéficiaire de l'IADM (allocation moins remboursements des prêts) demeurent au moins au

⁸ Les ressources générées par l'application de l'abattement à titre d'incitation sont réaffectées à tous les pays exclusivement FAD, au moyen de la formule d'ABP, pour limiter le risque moral associé à l'octroi de conditions plus favorables à des pays dont le risque de surendettement est modéré ou élevé.

⁹ Le présent document définit les États fragiles comme les 12 pays éligibles au premier pilier de la FEF.

¹⁰ La décote sur le volume des dons ne s'applique pas aux allocations complémentaires au titre du premier pilier de la FEF, car ces allocations, bien que liées à l'ABP, ne sont pas strictement affectées selon le système ABP.

même niveau qu'avant l'annulation de dette et l'abattement au titre de l'IADM, et dans la plupart des cas, ils s'améliorent en raison de la réaffectation du montant des abattements.

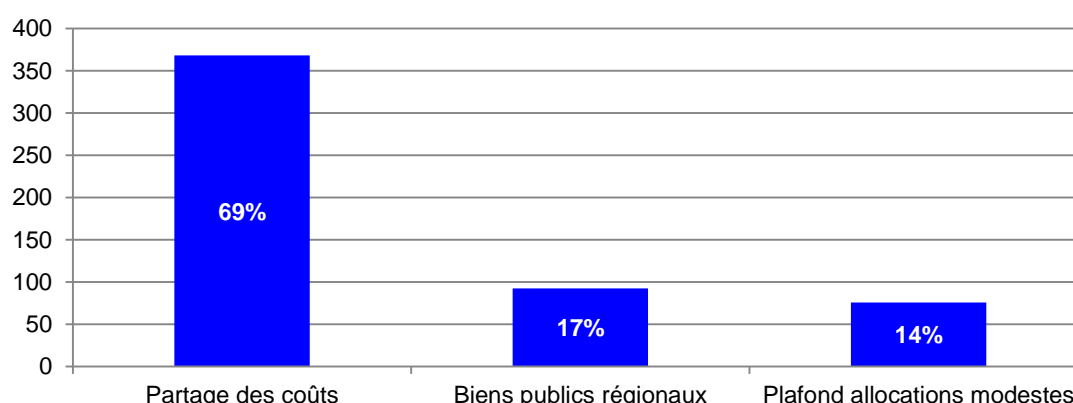
- 2.13 **Allocation minimale.** Comme dernière étape du processus d'allocation, on s'assure que tous les pays FAD reçoivent une allocation minimum de 5 millions d'UC pour le cycle triennal (1,667 million d'UC par an). Tout pays dont l'allocation après les ajustements liés à l'IADM est inférieure à ce seuil voit son allocation complétée pour atteindre le niveau minimum.

Ressources réservées aux opérations régionales

- 2.14 Pour le FAD-12, il a été convenu d'accroître la taille de l'enveloppe des opérations régionales pour la porter à 20 % des ressources FAD hormis les provisions pour aléas (1 162,5 millions d'UC actuellement). D'autre part, un Cadre de sélection et de hiérarchisation des opérations régionales a été élaboré en vue de consolider le lien avec la performance et de sélectionner les projets les plus méritants (voir « Rapport d'activité sur les priorités opérationnelles »). Le mécanisme de partage des coûts institué dans le FAD-11 et selon lequel les coûts du projet sont financés à hauteur d'un tiers sur l'ABP du pays et d'un maximum de deux tiers à partir de l'enveloppe des opérations régionales, a été maintenu. Les exemptions éventuelles de ce mécanisme, qui s'appliquent aux pays ayant une modeste ABP¹¹ et aux biens publics régionaux, ont également été maintenues, mais un plafond a été instauré sur le montant total qui pourrait être consacré aux biens publics régionaux (15 % de l'enveloppe des opérations régionales).
- 2.15 Dix projets multinationaux avaient été approuvés au 30 juin 2012, pour un total de 761 millions d'UC. De ce montant, 536 millions d'UC (70,4 %) proviennent de l'enveloppe des opérations régionales et représentent 46 % des ressources disponibles. Le partage standard des coûts s'est appliqué à cinq des dix opérations ; les ressources destinées à quatre opérations portant sur des biens publics régionaux ont été fournies sous forme de dons et dispensées du partage des coûts, et dans un cas, le plafond pour les allocations modestes s'est appliqué. Des 536 millions d'UC provenant de l'enveloppe des opérations régionales, 69 % (368 millions d'UC) ont financé des projets avec un partage standard des coûts par les pays participants, tandis que 31 % (168 millions d'UC) ont financé des projets dispensés entièrement ou partiellement du partage des coûts (biens publics régionaux ou exemption pour allocation de taille modeste) (Graphique 3).

Graphique 3: Partage des coûts des opérations régionales et exemptions

(Millions d'UC)



¹¹ Les pays ayant une ABP indicative triennale de 20 millions d'UC ou moins apportent une contribution maximum de 10 % de leur allocation ; l'enveloppe des opérations régionales couvre les coûts restants.

Ressources consacrées aux États fragiles

- 2.16 Tel que convenu dans le FAD-12, 764 millions d'UC ont été alloués à la FEF, dont 405 millions d'UC pour le premier pilier et 359 millions d'UC pour le deuxième pilier. À ces ressources ont été ajoutés le montant reporté du FAD-11 (3,19 millions d'UC dans le deuxième pilier) et le transfert d'ABP de 60 millions d'UC prélevés sur le revenu net pour le troisième pilier. À fin juin 2012, 222 millions d'UC avaient été engagés à partir de la FEF (202 millions d'UC du premier pilier et 20 millions d'UC du troisième pilier), ce qui correspond à 27 % du total des ressources disponibles. Il n'y a eu aucun engagement sur le deuxième pilier.
- 2.17 En 2011, le Conseil d'administration a approuvé l'éligibilité de 12 pays au premier pilier. Après l'indépendance du Soudan du Sud, les ressources de l'ABP et de la FEF qui avaient été allouées au Soudan unifié ont été réparties entre le Soudan du Sud et le Soudan. Le tableau 2 présente les allocations finales du premier pilier.

Tableau 2: Allocations totales et du premier pilier des États fragiles au titre du FAD-12

(Millions d'UC)

Pays	Allocation premier pilier ¹	ABP indicative sur trois ans plus allocation du premier pilier
Burundi	57,23	86,59
Comores	10,00	15,57
Congo, Rép. démocratique	60,00	231,82
Côte d'Ivoire	60,00	121,41
Guinée-Bissau	12,51	18,93
Libéria	52,43	91,84
République centrafricaine	26,43	42,68
Sierra Leone	28,71	52,61
Soudan	22,97 ²	69,02
Soudan du Sud	17,03 ²	33,09
Togo	41,51	60,25
Zimbabwe	16,12	33,58
Total	404,94	857,39

Notes : [1] : Un seuil de 10 millions d'UC et un plafond de 60 millions d'UC s'appliquent aux allocations du premier pilier ; [2] Après la répartition des ressources entre le Soudan et le Soudan du Sud.

Ressources disponibles à la suite des annulations

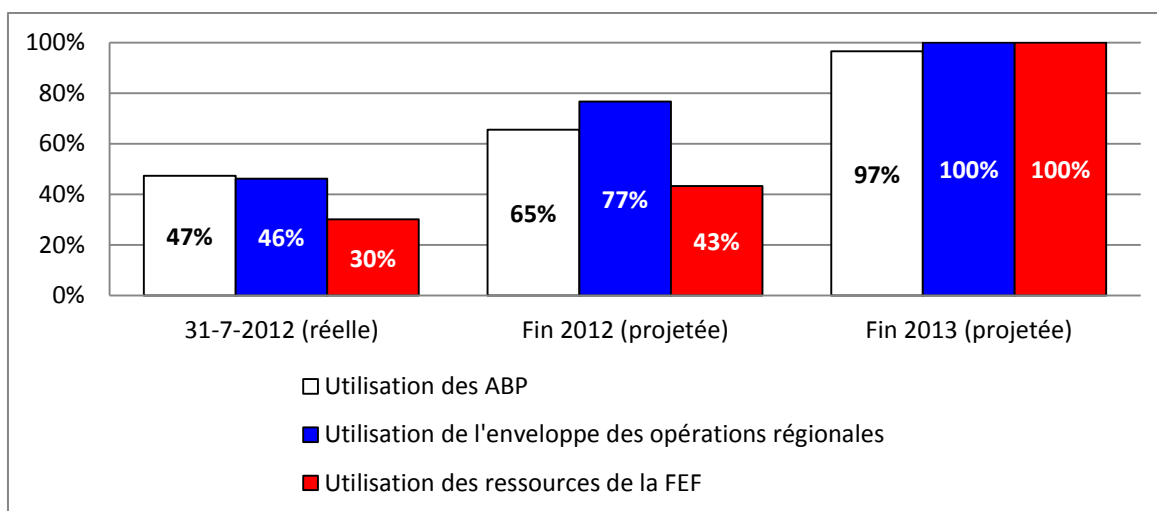
- 2.18 La Direction a déployé des efforts résolus pour expurger les éléments non performants du portefeuille actif du FAD en vue d'en améliorer la qualité. Les efforts ont été axés particulièrement sur l'annulation des projets qui s'y prêtent et dont la performance ne peut être améliorée au moyen d'autres mesures. Ces efforts ont été couronnés de succès : le volume des annulations a augmenté, passant de 16 millions d'UC en 2009 à 147 millions d'UC en 2011.
- 2.19 En mai 2011, le Conseil d'administration a adopté les Directives révisées sur l'annulation des prêts, dons et garanties approuvés (ADB/BD/WP/2010/106/Rev.3/Approbation), lesquelles permettent aux pays éligibles au FAD de retenir 70 % des ressources des opérations du FAD qui ont été annulées (en général des opérations vieilles et/ou peu performantes qui étaient financées dans le cadre de cycles antérieurs du FAD)¹². Le montant retenu peut être réutilisé à des fins d'engagement en faveur d'opérations en cours ou de nouvelles activités en phase avec le Document de stratégie pays. Une nouvelle annexe à l'état de la capacité d'engagement du FAD donne une vue d'ensemble des prêts et dons annulés par pays éligible au FAD, et des montants disponibles pour réutilisation. Ces ressources sont mises à la disposition des pays, en plus de leur ABP au titre du FAD-12 et des allocations FEF, ainsi que de l'enveloppe des opérations régionales.

¹² Par le passé, ces ressources annulées étaient reversées dans le pot général des ressources FAD et faisaient partie des ressources internes (capacité d'engagement anticipé) pour le prochain cycle du FAD. Avec la modification des directives, 30 % des montants annulés sont affectés à la capacité d'engagement anticipé.

- 2.20 Cette nouvelle disposition s'est avérée utile pour stimuler l'annulation des opérations vieillissantes et peu performantes et l'assainissement susmentionné du portefeuille général. Au 30 juin 2012, les ressources totales provenant des annulations et mises à la disposition des pays FAD s'élevaient à 107 millions d'UC, dont 63 millions d'UC (58 %) avaient été réengagés dans de nouvelles opérations.

Graphique 4: Utilisation réelle (au 31 juillet 2012) et projetée des ressources durant le FAD-12

(Pourcentage du total des ressources projetées, y compris les reports)



Note : projection de l'utilisation des ressources FEF sous réserve de l'utilisation des ressources pour l'apurement des arriérés.

Résumé en utilisant les dernières données disponibles

- 2.21 Au 31 juillet, soit 15 mois après l'entrée en vigueur du FAD-12, 2 622 millions d'UC sur un total de recettes attendues pour les trois guichets de 5 876 millions d'UC¹³ (45 %) avaient été engagés au profit de nouveaux projets et programmes. Ce taux devrait augmenter pour s'établir à 64 % d'ici à décembre 2012. Comme le montre le graphique 4, l'utilisation des ressources de chacun des trois guichets est à la mesure des attentes à mi-parcours d'un cycle du FAD (voir également le Rapport d'activité sur les priorités opérationnelles). À la fin du FAD-12, toutes les ressources devraient être engagées.¹⁴

3 Rapport et proposition sur l'utilisation des ressources du deuxième pilier de la FEF du FAD-12

- 3.1 Dans le FAD-12, le deuxième pilier de la FEF comporte des ressources sous forme de dons d'un montant de 362,29 millions d'UC, dont 359,1 millions d'UC de ressources du FAD-12 et un report de 3,19 millions d'UC du FAD-11. Ces ressources servent à apurer les arriérés des pays éligibles, dans l'ordre de présentation des demandes. Les pays qui devraient tirer parti du programme d'apurement des arriérés de la FEF dans le FAD-12 sont le Soudan, le Zimbabwe et/ou la Somalie. À la fin de juillet 2012, ces ressources n'avaient pas été utilisées, en raison principalement de l'insuffisance des progrès accomplis par les pays ciblés en vue de remplir les conditions requises pour bénéficier d'un apurement d'arriérés et d'un allègement de dette.

¹³ 3 885,8 millions d'UC pour l'ABP, 1 162,5 millions d'UC pour l'enveloppe des opérations régionales et 828,1 millions d'UC pour la FEF.

¹⁴ Sous réserve de l'utilisation des ressources de la FEF pilier II pour l'apurement des arriérés. Si ces ressources ne sont pas utilisées, alors l'utilisation de la FEF atteindra 52% et l'utilisation globale atteindra 90%.

- 3.2 La présente section répond à l'engagement pris par la Direction d'évaluer, lors de la revue à mi-parcours du FAD-12, la situation et les attentes par rapport à l'utilisation des ressources du deuxième pilier de la FEF durant le reste de la période du FAD-12 et, à la lumière de cette évaluation, de formuler une proposition concernant l'utilisation des ressources en question, y compris la possibilité d'un transfert au pool des ABP en vue d'une réaffectation à l'ensemble des pays FAD au cours de la troisième année du cycle du FAD-12.
- 3.3 Sur la base des progrès accomplis jusqu'ici par les pays en vue de satisfaire les exigences techniques en matière d'apurement des arriérés et de certains indices indiquant que les efforts se poursuivent dans le même sens, la Direction estime que le Soudan et/ou le Zimbabwe pourraient être éligibles à un apurement d'arriérés durant le reste de la période du FAD-12. En ce qui concerne la Somalie, qui est aussi un bénéficiaire potentiel de l'initiative PPTE, les perspectives restent certes à évaluer, mais si le rythme actuel des engagements internationaux se maintient, le pays pourrait être éligible à un apurement d'arriérés et à un allègement de dette pendant le cycle du FAD-13, soit de 2014 à 2016.
- 3.4 La Direction est d'avis que la Banque doit être prête à accorder un apurement d'arriérés à mesure que les pays remplissent les conditions pertinentes, et que les ressources du deuxième pilier doivent de ce fait demeurer disponibles à des fins d'apurement d'arriérés pendant le reste de la période du FAD-12. Aussi propose-t-elle de retenir ces ressources dans le deuxième pilier durant toute la période du FAD-12. La Direction recommande par ailleurs que tout montant inutilisé à la fin du cycle soit reporté au même guichet dans le FAD-13. L'expérience montre que la situation peut évoluer rapidement, et la Banque doit se tenir prête à réagir en conséquence.

Situation du stock de la dette extérieure et des arriérés accumulés envers le Groupe de la Banque

- 3.5 La situation de la dette extérieure du Soudan, du Zimbabwe et de la Somalie est des plus intenable. En décembre 2011, la dette extérieure rapprochée du Soudan s'élevait à 38 milliards de dollars EU, dont 84 % représentaient des arriérés. Le stock de la dette extérieure de Zimbabwe à la fin de 2011 (non encore rapprochée par les Institutions de Bretton Woods) était estimé à 8,8 milliards de dollars EU ou environ 118 % du produit intérieur brut, dont plus de deux tiers consistaient en arriérés. Il n'y a pas de données fiables et compréhensives disponibles sur la dette extérieure de la Somalie.
- 3.6 Le Soudan, le Zimbabwe et la Somalie ont accumulé des arriérés considérables envers les institutions financières internationales, y compris le Groupe de la Banque. Le tableau 3 résume les arriérés accumulés par le Soudan, le Zimbabwe et la Somalie au 30 juin 2012. Les arriérés se chiffrent au total à 637,60 millions d'UC, dont 201,25 millions d'UC pour le Soudan, 376,22 millions d'UC pour le Zimbabwe et 60,13 millions d'UC pour la Somalie.

Tableau 3: Encours des arriérés envers le Groupe de la Banque au 30 juin 2012¹⁵

(Millions d'UC)

Pays	Arriérés envers la BAD	Arriérés envers le FAD	Arriérés envers le FSN	Total
Soudan	122,98	78,27	-	201,25
Zimbabwe	367,56	8,66	-	376,22
Total partiel, Soudan + Zimbabwe	490,54	86,93	-	577,47
Somalie	14,66	43,82	1,65	60,13
TOTAL	505,20	130,75	1,65	637,60

¹⁵ Pour plus de détails, voir *Situation des arriérés des prêts BAD/FAD/FSN au 30 Juin 2012*, respectivement dans les documents ADB/BD/IF/2012/137, ADF/BD/IF/2012/119, et ADB/BD/IF/2012/138.

Progrès accomplis en vue de satisfaire les exigences en matière d'apurement d'arriérés et d'allègement de dette

- 3.7 Le Soudan et le Zimbabwe n'ont pas encore conclu d'accord relatif à des programmes d'apurement des arriérés et d'allègement de la dette avec les institutions financières internationales. Les deux pays travaillent toutefois en étroite collaboration avec la Banque, les institutions de Bretton Woods et d'autres bailleurs de fonds à satisfaire les exigences en matière d'apurement d'arriérés et d'allègement de dette au titre de l'initiative PPTE. Il s'agit notamment pour ces pays de : i) obtenir la levée des mesures politiques restrictives imposées par la communauté internationale ; ii) devenir éligibles à un allègement de dette au titre de l'initiative PPTE ; iii) démontrer qu'ils respectent le statut de créancier privilégié des institutions financières internationales, en réglant les nouvelles charges exigibles liées au service de l'ensemble de l'encours des prêts ou en assurant le service de leur dette grâce à des remboursements d'un montant égal ou supérieur à celui versé aux autres créanciers ; et iv) se montrer prêt au réengagement en satisfaisant les exigences techniques de l'initiative PPTE, comme la mise en œuvre d'un programme appuyé par le FMI, le fait d'être classé comme pays exclusivement AID, et la mise en place d'une stratégie de réengagement dans le contexte d'un programme de réduction de la pauvreté.

Progrès accomplis par le Soudan

- 3.8 Le Soudan a accompli des progrès appréciables, grâce au Groupe de travail technique sur la dette du Soudan créé en octobre 2010, en matière de rapprochement des données relatives à sa dette extérieure avec les créanciers. En mars 2012, 34,9 milliards de dollars EU ou environ 92 % des données se rapportant à la dette extérieure multilatérale, bilatérale et commerciale du pays avaient été rapprochées¹⁶. En outre, le Soudan et le Soudan du Sud avaient conclu un accord de principe sur une « option zéro » relativement à la répartition de la dette, en vertu duquel le Soudan assumerait toutes les dettes¹⁷.
- 3.9 Le Soudan a mis en œuvre un éventail de réformes macro-économiques structurelles depuis 2000, dans le cadre de neuf programmes de référence successifs du FMI. Ces réformes ont contribué à rétablir la stabilité macro-économique et financière du pays et, partant, à améliorer les conditions de croissance économique. Le Soudan négocie avec le FMI un nouveau programme de référence pour 2012, qui portera en particulier sur l'amortissement des chocs macro-économiques actuels que le pays subit dans la foulée de la sécession du Soudan du Sud.
- 3.10 Le Soudan a en outre élaboré, dans le cadre d'un processus participatif et inclusif, un Document intérimaire de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP intérimaire) qui a été approuvé par le Parlement et sera soumis pour revue et examen aux institutions de Bretton Woods. Le DSRP intérimaire sera publié après l'élaboration, par le FMI et la Banque mondiale, de la Note consultative conjointe. Le Soudan prend également des mesures pour commencer à verser des paiements symboliques à la Banque et à d'autres créanciers, ainsi que pour collaborer davantage avec ses créanciers.
- 3.11 **Défis restants.** En dépit des progrès réalisés en vue de satisfaire les exigences en matière d'apurement des arriérés et d'allègement de la dette, un nombre de problèmes restent non résolus, notamment i) assurer le respect du statut de créancier privilégié en assurant le service de l'ensemble de l'encours des prêts, tout du moins au même niveau relatif de service de dette payé aux autres créanciers; et ii) le règlement des questions en suspens de l'accord de paix global signé avec le Soudan du Sud, comme les ententes au sujet de la sécurité, des frontières et de la citoyenneté, et les dispositifs concernant les recettes pétrolières et les paiements connexes. Les progrès dans le sens de la résolution de ces questions seront importants dans la décision de la communauté internationale de lever les mesures restrictives qui frappent actuellement le Soudan.

¹⁶ Les données de la dette qui n'ont pas encore été rapprochées sont celles se rapportant aux pays comme la Russie et aux institutions comme le Fonds monétaire arabe et la Banque islamique de développement.

¹⁷ Sous réserve i) d'un engagement ferme de la part de la communauté internationale à accorder un allègement de dette globale au cours d'une période de deux ans pendant laquelle le Soudan vise à atteindre le point de décision et ii) d'une stratégie conjointe de sensibilisation des créanciers à laquelle les deux parties participeraient activement.

- 3.12 Le Soudan est en outre confronté à d'importantes difficultés économiques, la sécession du Soudan du Sud ayant provoqué une crise budgétaire et de la balance des paiements dans le pays, en raison de la réduction brutale des recettes budgétaires et d'exportation. Ce dernier problème a été récemment exacerbé par l'arrêt de l'exportation de pétrole du Soudan du Sud par l'oléoduc du Soudan. Les effets combinés de ces deux chocs ont réduit les recettes en devises tirées du pétrole et à une forte contraction de l'économie et du taux de croissance du produit intérieur brut du pays. De judicieuses mesures de réforme macro-économique et structurelle sont donc nécessaires pour atténuer les effets néfastes des chocs que subit l'économie soudanaise et, à plus long terme, réduire sa forte dépendance envers le pétrole pour financer le déficit budgétaire et des importations du pays.
- 3.13 Le récent engagement de la communauté internationale envers le Soudan amène la Direction à croire qu'il est concevable que les questions en suspens soient résolues d'ici la fin de 2013, ce qui permettrait au Soudan de remplir les conditions requises pour bénéficier d'un apurement de ses arriérés et d'un allègement de sa dette au titre de l'initiative PPTE. La Direction estime en conséquence que le Soudan pourrait être jugé éligible à un programme d'apurement des arriérés du deuxième pilier durant la période du FAD-12, et elle pense que la Banque doit se préparer à cette éventualité.

Progrès accomplis par le Zimbabwe

- 3.14 En juillet 2012, le Zimbabwe n'avait pas réuni les conditions d'éligibilité à l'initiative PPTE, soit une des exigences fixées pour l'obtention d'un appui sous forme d'apurement des arriérés au titre du deuxième pilier de la FEF. Le pays continue néanmoins de réaliser des progrès sur le plan de la satisfaction des exigences en matière d'apurement des arriérés et pourrait devenir éligible à l'allègement de la dette. En 2010, le pays était arrivé à un accord général sur la résolution du problème de la dette avec ses créanciers, et il avait publié la Stratégie d'apurement accéléré des arriérés, de la dette et du développement du Zimbabwe, qui constitue le cadre global d'une approche hybride de l'allègement de la dette, éventuellement en dehors du cadre de l'initiative PPTE/l'IADM. Les principales composantes de la Stratégie sont le rapprochement et la validation des données sur la dette extérieure, la reprise du dialogue avec tous les créanciers de l'ensemble de la communauté internationale en vue de la levée des mesures restrictives, et l'avancement des négociations relatives à l'apurement des arriérés et à un allègement global de la dette. Le pays devra faire montre de progrès substantiels dans tous ces domaines, ainsi que d'engagement en faveur de la mise en œuvre des volets techniques et opérationnels de la Stratégie.
- 3.15 Des négociations sont actuellement en cours entre le pays et le FMI au sujet d'un programme appuyé par ce dernier. Le Zimbabwe devra en outre travailler en étroite collaboration avec la communauté internationale en vue de la levée des mesures restrictives actuellement en place. À cette fin, plusieurs réunions des « amis du Zimbabwe » ont eu lieu en mars-avril 2012. Il s'agissait d'approfondir le dialogue entre le Zimbabwe et ses créanciers, d'évaluer les progrès accomplis sur le plan des récentes initiatives politiques et économiques, et de déterminer la meilleure façon de consolider l'engagement. La conclusion globale de ces réunions était que le Zimbabwe s'est engagé dans une voie appropriée de réforme et qu'il a déployé des efforts louables pour améliorer la gestion budgétaire ainsi que la transparence et la responsabilité dans la gestion des ressources humaines. Les réunions ont préconisé la prévisibilité des politiques et une réduction des incertitudes dont la perception continue d'entraver l'investissement intérieur et étranger. Les réunions ont par ailleurs encouragé la poursuite des efforts visant à réformer le système de gestion des finances publiques.
- 3.16 Globalement, la Direction estime que si l'élan actuel se maintient, le Zimbabwe peut accomplir d'importants progrès sur le plan de la réalisation de la Stratégie d'apurement accéléré des arriérés, de la dette et du développement. Si en outre les problèmes restants sont résolus, le Zimbabwe pourrait devenir éligible à l'apurement de ses arriérés au cours de la période du FAD-12. Étant donné que la situation peut s'améliorer rapidement, il serait prudent d'apprêter les ressources au cas où les conditions seraient remplies.

Ressources disponibles du deuxième pilier de la FEF

- 3.17 Les ressources du deuxième pilier de la FEF se chiffrent à 362,29 millions d'UC, montant fourni entièrement par le FAD. Le refinancement étant interdit, ces ressources ne peuvent permettre d'apurer que la portion BAD des arriérés des pays. Pour apurer la portion FAD de

ces arriérés, des ressources supplémentaires doivent être mobilisées auprès de la BAD ou d'autres sources. Le montant final requis par la Banque sera fonction du moment où s'effectuera l'apurement des arriérés, du plan de financement, des mécanismes de partage de la charge de la dette (sur la base d'une évaluation de la capacité de contribution des pays) et de la date-butoir des arriérés convenue.

- 3.18 Si la Banque prend intégralement en charge le coût de l'apurement des arriérés du Soudan, les ressources du deuxième pilier peuvent servir à couvrir la portion BAD de 122,98 millions d'UC (tableau 3). La Banque aurait à mobiliser d'autres ressources d'un montant de 78,27 millions d'UC pour apurer la portion FAD des arriérés du Soudan. Si le Zimbabwe devient éligible à un apurement d'arriérés, les 362,29 millions d'UC du deuxième pilier de la FEF ne suffiraient pas pour apurer la portion BAD de ses arriérés qui se chiffraient à 367,56 millions d'UC au 30 juin 2012. La Banque aurait en conséquence à mobiliser des ressources supplémentaires, ainsi que les 8,66 millions d'UC requis pour apurer les arriérés FAD du Zimbabwe.
- 3.19 Pour apurer entièrement les arriérés à la fois du Soudan et du Zimbabwe, la Banque devrait mobiliser des ressources FAD d'un montant de 490,54 millions d'UC ainsi que des ressources BAD ou autres de 86,93 millions d'UC (tableau 3). Les ressources du deuxième pilier de la FEF seraient donc insuffisantes pour satisfaire les besoins d'apurement d'arriérés si les deux pays étaient jugés éligibles au cours de la période du FAD-12.
- 3.20 Les arriérés projetés du Soudan, du Zimbabwe et de la Somalie à la fin de décembre 2013 (fin du FAD-12) sont estimés à 689,26 millions d'UC, comme le montre le tableau 4. Les arriérés envers le guichet BAD devraient se chiffrer au total à 541,79 millions d'UC, contre 145,73 millions d'UC et 1,74 million d'UC dus respectivement au FAD et au FSN.¹⁸

Tableau 4: Projection de l'encours des arriérés envers le Groupe de la Banque au 31 décembre 2013

(Millions d'UC)

Pays	Arriérés envers la BAD	Arriérés envers le FAD	Arriérés envers le FSN	Total
Soudan	129,37	88,04	-	217,41
Zimbabwe	397,06	10,50	-	407,56
Total partiel, Soudan + Zimbabwe	526,43	98,54	-	624,97
Somalie	15,36	47,19	1,74	64,29
TOTAL	541,79	145,73	1,74	689,26

Proposition de la Direction

- 3.21 En juillet 2012, le Soudan avait accompli des progrès appréciables en vue de satisfaire les exigences techniques en matière d'apurement des arriérés et d'allègement de la dette, même si des problèmes persistent. La Direction estime que le Soudan pourrait remplir les conditions requises pour l'apurement des arriérés et l'allègement de la dette durant la période du FAD-12. Il importe que la Banque soit prête à s'attaquer au problème des arriérés et à celui de la dette du Soudan, car ces questions sont étroitement liées aux perspectives de consolidation de la paix et de la sécurité entre le Soudan et le Soudan du Sud.
- 3.22 Le Zimbabwe, qui n'est pas actuellement éligible à l'initiative PPTE, a lui aussi accompli des progrès, bien qu'à un rythme plus lent. Comme l'indique le paragraphe 3.15, plusieurs réunions des « amis du Zimbabwe » ont été organisées. Si le rythme actuel se maintient et si les problèmes restants sont résolus, il est possible que le Zimbabwe devienne éligible à l'apurement de ses arriérés au cours de la période du FAD-12.

¹⁸ Les chiffres en UC mentionnés ici et dans le tableau 4 sont basés sur des taux de change à la fin du mois de juin 2012. Comme les arriérés sont libellés en diverses devises, les montants réels à une date ultérieure peuvent différer en raison des fluctuations des taux de change.

- 3.23 Les perspectives en ce qui concerne la Somalie restent certes à évaluer, mais si le rythme actuel des engagements internationaux se maintient, le pays pourrait être éligible à un apurement d'arriérés et à un allègement de dette au cours de la période du FAD-13, soit de 2014 à 2016.
- 3.24 La Direction est d'avis que la Banque doit être prête à apurer les arriérés des pays dès que ceux-ci remplissent les conditions d'accès au concours du deuxième pilier de la FEF dans le contexte d'un programme global d'apurement des arriérés et d'allègement de la dette convenu avec la communauté internationale, notamment les institutions de Bretton Woods. L'évaluation indépendante de l'aide de la Banque aux États fragiles a conclu que cette approche avait été efficace dans le passé. L'insuffisance des ressources dans le deuxième pilier pourrait retarder ou compliquer le processus de satisfaction, par tous les pays, des exigences en matière d'apurement des arriérés.
- 3.25 À la suite de cette évaluation, la Direction est d'avis que les ressources du deuxième pilier doivent rester disponibles à des fins d'apurement des arriérés durant le FAD-12. Aussi *recommande-t-elle que les ressources du deuxième pilier de la FEF, d'un montant de 362,29 millions d'UC, soient retenues dans le même guichet pendant le reste du FAD-12*, afin que les pays (fort probablement le Soudan et/ou le Zimbabwe) puissent s'en servir au fur et à mesure qu'ils deviendront éligibles à l'apurement d'arriérés et à l'allègement de dette.
- 3.26 La Direction propose de reporter toutes les ressources du deuxième pilier qui restent inutilisées à la fin du cycle du FAD-12 au même pilier dans le FAD-13. Si ni le Soudan ni le Zimbabwe ne deviennent éligibles à l'apurement de leurs arriérés durant le FAD-12, les ressources qui seront nécessaires pour apurer les arriérés pendant le FAD-13 se chiffreront au moins à 689,26 millions d'UC, dont 541,79 millions d'UC requérant des ressources FAD (projection de fin décembre 2013). Compte tenu des contraintes budgétaires des pays donateurs, il sera difficile de mobiliser ce montant lors de la Treizième reconstitution des ressources du FAD. Il est donc prudent de maintenir les ressources existantes dans le deuxième pilier, afin que seul le solde reste à mobiliser. La Direction pense par ailleurs que les ressources mobilisées pour la FEF doivent en principe être retenues dans la FEF en vue de leur utilisation par les États fragiles éligibles.

4 Nouvelles questions à examiner dans le cadre des consultations relatives au FAD-13

Mécanismes de partage des coûts des opérations régionales

- 4.1 Dans le FAD-12, la demande de financements pour les opérations régionales a dépassé de loin l'offre de ressources. La demande de ressources pour des projets de grande qualité augmentera davantage dans la foulée de l'approbation, par les chefs d'État et de gouvernement d'Afrique en janvier 2012, du Programme de développement des infrastructures en Afrique. Le plan d'action prioritaire du Programme décrit 51 projets et programmes essentiels d'infrastructure qui aideront le continent à réaliser son plein potentiel de croissance. Ces projets d'infrastructure nécessitent des investissements de 7,5 milliards de dollars par an jusqu'en 2020, le FAD étant exhorté à jouer un important rôle dans ce contexte.
- 4.2 Le FAD-12 a maintenu le mécanisme incitatif des opérations régionales créé dans le cadre du FAD-11, grâce à un mécanisme de partage des coûts selon lequel les coûts du projet sont financés à hauteur d'un tiers sur l'ABP du pays et d'un maximum de deux tiers à partir de l'enveloppe des opérations régionales. Ce mécanisme a été efficace pour susciter une forte participation des pays FAD aux initiatives régionales favorisant l'intégration économique régionale, l'une des principales priorités du Groupe de la Banque et du FAD. De fait, l'incitation fournie par le double effet de levier est si grande que la demande de financements pour les opérations régionales dans le FAD-12 dépasse de loin l'offre de ressources.
- 4.3 L'opération annuelle de sélection et de hiérarchisation des opérations régionales sert à resserrer le lien entre opérations régionales et performance en encourageant la sélection, à des fins de financement par le FAD, de projets de meilleure qualité qui sont censés produire le plus grand impact sur le développement. Lors de la mise en œuvre de cette opération annuelle en 2011 et 2012, le Comité des opérations a dû combler de façon pragmatique

l'écart entre l'offre et la demande de financements. Le Comité a décidé d'appliquer un facteur d'amplification réduit de 1,5 à 1 en 2012 et 2013¹⁹ (c'est-à-dire un partage des coûts de 40 et 60 % entre les ABP et l'enveloppe des opérations régionales respectivement) afin de permettre qu'un plus grand nombre d'opérations régionales méritantes soient financées. Abaisser le ratio de l'effet levier revient à accroître la part globale du FAD destinée à l'intégration régionale et, partant, à mieux accompagner les pays dans la mise en œuvre des priorités du Programme de développement des infrastructures en Afrique, tout en maintenant la taille relative des ressources réservées aux opérations régionales.

- 4.4 En outre, l'avantage jugé disproportionné que les pays ayant une modeste ABP (et dont les contributions aux opérations régionales sont plafonnées) tirent de l'enveloppe des opérations régionale²⁰ a causé des tensions entre les pays participant aux opérations régionales et il a été identifié comme un obstacle au maintien d'un accès équitable de tous les bénéficiaires potentiels.
- 4.5 Dans le cadre stratégique actuel²¹, les ressources destinées aux opérations relatives aux biens publics régionaux peuvent, au cas par cas et sur une base dûment justifiée, être fournies entièrement sous forme de dons et exemptées du partage des coûts. Dans la pratique, tant dans le FAD-11 que le FAD-12, les deux exemptions ont été accordées à toutes les opérations relatives aux biens publics régionaux, ce qui a eu un puissant effet incitatif. Le plafond sur les biens publics régionaux institué dans le FAD-12 (15 % des ressources allouées aux opérations régionales) a été observé rigoureusement, mais l'expérience du processus de sélection a révélé le besoin d'affiner la définition de ce concept pour assurer un meilleur alignement stratégique et mieux guider les équipes opérationnelles.
- 4.6 L'aptitude du FAD à appuyer des initiatives continentales, eu égard en particulier au programme de renforcement des capacités, a été reconnue dans beaucoup de forums par les communautés économiques régionales et les institutions spécialisées (pools énergétiques et organisations de mise en valeur de bassins). L'octroi d'un appui continu à ces éléments de base de l'intégration régionale est essentiel pour une mise en œuvre réussie des programmes régionaux. À l'avenir, il y aura lieu de clarifier les critères d'éligibilité des biens publics régionaux en vue d'acheminer de façon plus sélective les ressources vers des interventions clés de renforcement des capacités régionales et des initiatives continentales qui méritent d'être exemptées des règles standards de partage des coûts, de façon à assurer une utilisation optimale des ressources FAD consacrées aux biens publics régionaux. À cette fin, la Direction entend faire des propositions au Conseil d'administration concernant le processus de sélection et de hiérarchisation des opérations régionales, lequel doit être élargi pour inclure les biens publics régionaux dans un cadre unique et plus global, et assorti de directives précises pour guider les opérations.
- 4.7 Pour les discussions relatives à la reconstitution du FAD-13, la Direction envisagera et proposera éventuellement des changements au niveau :
 - du mécanisme incitatif et des mécanismes de partage des coûts, en vue d'accroître davantage la part globale des ressources FAD affectées aux opérations régionales, indépendamment des modifications subies par la taille relative de l'enveloppe des opérations régionales, ce qui permettra en outre d'augmenter le nombre d'opérations régionales que le FAD pourra appuyer en jouant un rôle de catalyseur ; et
 - de l'exonération du partage des coûts pour les pays dont les allocations sont modestes, afin d'assurer un accès équitable de tous les pays FAD aux ressources de l'enveloppe des opérations régionales.

¹⁹ Au lieu du facteur de 2 à 1 appliqué auparavant

²⁰ À titre illustratif, dans le projet de pont transgambien approuvé en décembre 2011, la Gambie a réalisé un facteur d'amplification de 85 à 1 avec sa contribution de 0,74 million d'UC.

²¹ BAD. 13 novembre 2008. *Critères d'exemption du mécanisme de partage des coûts lors du financement des biens publics régionaux*. ADB/BD/WP/2008/183.

Modifications potentielles du système d'ABP

- 4.8 Tel que convenu durant la reconstitution du FAD-12²², la Direction de la Banque a engagé une série de consultations internes et externes sur le système d'ABP du Fonds avec des universitaires, des représentants d'autres institutions financières multilatérales et les décideurs des pays donateurs du FAD et des PMR. S'appuyant sur ces consultations, la BAD a organisé, dans son rôle d'institution africaine du savoir, un séminaire de haut niveau sur les « perspectives d'allocation de l'aide dans une Afrique en évolution » en février 2012. Cette rencontre a connu la participation d'experts de l'aide et de chercheurs issus des PMR et des pays membres non régionaux à l'instar de M. Tertius Zongo, ex-premier ministre du Burkina Faso. Bien que ne pouvant assister au séminaire en personne, le Dr Mo Ibrahim a soumis une déclaration qui a été distribuée aux participants. Un rapport récapitulatif contenant les principales conclusions et recommandations a été préparé par trois des participants et publié sur le site web de la Banque²³.
- 4.9 Le sentiment qui se dégage fortement des consultations internes et externes, ainsi que de l'enquête auprès des clients commandée par la Banque en 2012²⁴, est qu'une révision du système d'ABP actuel s'impose. À l'exception de la suppression du facteur de renforcement post-conflit et de la création de la FEF dans le FAD-11, le système est resté pour l'essentiel inchangé, se modelant sur celui de la Banque mondiale depuis son adoption en 1999. Cependant, la situation économique et institutionnelle des pays africains et du Groupe de la Banque a connu des changements substantiels qu'il est sans doute nécessaire de prendre en considération dans le système d'allocation des ressources du FAD. De même, compte tenu des importants changements survenus dans le paysage de l'aide au développement, il est opportun d'examiner les possibilités qui s'offrent pour faire en sorte que le système d'allocation des ressources du FAD continue de satisfaire les exigences à la fois des donateurs et des clients.
- 4.10 La Direction reconnaît que toute proposition d'amélioration du système d'ABP actuel doit reposer sur le principe que les ressources FAD sont utilisées de façon optimale dans les pays ayant obtenu de bons résultats en matière de réformes institutionnelles et de la politique (en particulier dans le domaine de la gouvernance) et d'exécution des projets. Aussi y a-t-il lieu de continuer de s'attacher à récompenser la bonne utilisation des ressources économiques par le pays pour assurer un développement durable, en examinant principalement les divers aspects de la performance qui peuvent être mieux mesurés dans le contexte d'aujourd'hui. Il convient toutefois de noter que le problème de l'utilisation efficace des ressources mises à la disposition des pays ne peut être résolu par le seul recours à la formule d'ABP, et qu'il faut également s'y attaquer d'un point de vue programmatique, en choisissant et en concevant des instruments d'aide qui sont adaptés aux caractéristiques et au contexte particuliers des pays.
- 4.11 Sur la base des nombreuses suggestions utiles formulées durant les consultations et dans le rapport du séminaire, et qui ont été suivies d'échanges internes, la Direction estime que les idées ci-après méritent d'être étudiées et débattues plus en profondeur lors des consultations relatives à la Treizième reconstitution des ressources du FAD.
- 4.12 **Renforcer l'alignement sur les priorités opérationnelles du FAD.** La performance institutionnelle et en matière de politique des pays dans les secteurs des priorités stratégiques du Fonds, notamment les infrastructures et l'intégration régionale, n'est pas clairement prise en compte dans le système d'ABP actuel. Au contraire, la méthodologie d'allocation suit l'évolution du portefeuille plus élargi de l'AID (prestation des services sociaux, réforme du secteur public, etc.). D'autres banques multilatérales de développement tiennent déjà compte de leurs mission et priorités particulières dans leur système d'allocation : à titre illustratif, le Fonds international de développement agricole prend en considération la performance au niveau du secteur rural et des besoins de la population rurale ; la Banque de développement des Caraïbes tient notamment compte des indicateurs de vulnérabilité ; et la Banque

²² Paragraphe 5.8 du rapport du FAD-12 : « Les participants ont convenu qu'aucun changement ne serait certes apporté à la formule d'ABP durant la période du FAD-12, mais que la Direction doit continuer d'étudier, en collaboration avec les institutions sœurs, les options permettant de mieux tenir compte de la vulnérabilité des pays dans le système d'allocation des ressources. Les modifications potentielles à la formule d'ABP doivent être examinées davantage lors de la revue à mi-parcours du FAD-12. »

²³ http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Generic-Documents/Executive%20Summary%20-%20High%20Level%20Seminar%20on%20Aid%20Allocation%20Systems%2022_02_2012.pdf

²⁴ BAD. *Le partenaire privilégié ? Une évaluation de la Banque africaine de développement par ses clients.*

interaméricaine de développement utilise une version modifiée de l'EPIP adaptée à ses domaines d'intervention.

- 4.13 **Améliorer la prise en compte des facteurs propres au continent et aux régions qui influent sur le développement des PMR.** Pour assurer une croissance et un développement inclusifs sur le continent africain (comme ailleurs dans le monde), il est essentiel de s'attaquer à des questions difficiles comme le chômage des jeunes, les conflits armés, la sécurité alimentaire et la vulnérabilité aux changements climatiques. Les facteurs sous-jacents à ces questions sont souvent propres à chaque région, car ils portent sur des rapports physiques/géographiques, historiques, économiques, sociaux, culturels et politiques. L'efficacité des mesures prises par les gouvernements à l'égard de ces facteurs qui influent sur les progrès en matière de développement dans leur pays pourrait être mieux prise en compte en apportant des modifications au questionnaire de l'EPIP.
- 4.14 S'agissant des besoins, les mesures actuelles (à savoir le RNB et la taille de la population) ne tiennent pas entièrement compte des facteurs déterminants de la prévalence de la pauvreté qui peuvent être propres à une région (l'Afrique subsaharienne affiche la plus forte concentration de pauvreté extrême de toutes les régions du monde) ; elles ne prennent pas non plus en considération les indicateurs des besoins et des capacités en matière de développement social, comme le niveau de capital humain et d'équité sociale, qui sont liés à la priorité que la BAD accorde à la croissance inclusive. Les différentes caractéristiques structurelles des pays FAD bénéficiaires sont elles aussi absentes de la formule d'ABP actuelle. À titre d'exemple, près du tiers des pays africains sont enclavés et n'ont aucun accès direct aux ports maritimes et aux réseaux de transport internationaux. Parmi ces pays, certains sont des importateurs de pétrole, situation qui les rend très vulnérables aux chocs externes et aux changements climatiques. Dans ce contexte, on pourrait songer à modifier les variables actuelles de la formule d'ABP ou à les compléter avec d'autres indicateurs des besoins et des capacités de développement qui tiennent mieux compte des facteurs propres au continent et aux régions.
- 4.15 **Récompenser la performance axée sur les résultats.** Les mesures des résultats ne sont pas expressément incluses dans le système actuel. En outre, la pondération du facteur « performance du portefeuille » dans la formule d'ABP est faible par rapport aux pondérations utilisées dans l'EPIP et la gouvernance. L'évaluation même de la performance du portefeuille pourrait aussi être modifiée afin de mieux tenir compte des priorités opérationnelles de la BAD. À titre illustratif, les nouveaux indicateurs de résultats en matière de développement qu'élabore actuellement la Banque pourraient être intégrés dans l'évaluation de la performance du portefeuille comme de nouvelles composantes ou pour remplacer des composantes existantes, et la pondération des diverses composantes pourrait être ajustée. Une analyse supplémentaire est requise pour déterminer l'équilibre approprié entre les indicateurs de résultats et l'évaluation institutionnelle et de la politique.
- 4.16 **Assurer un engagement fructueux grâce à l'allocation pays.** Huit des 41 pays éligibles au FAD bénéficient actuellement d'une allocation de moins de 10 millions d'UC pendant trois ans, et quatre d'entre eux ont reçu l'allocation minimum de 1,67 million d'UC (ou 5 millions d'UC en trois ans) en 2012. La taille de l'allocation minimum n'a suivi ni l'évolution du taux d'inflation qui s'est établi en moyenne à 10,5 % dans les pays FAD ces cinq dernières années, ni le coût unitaire des projets d'infrastructure et des travaux de réhabilitation qui monte en flèche²⁵ depuis un certain temps. En outre, à mesure qu'augmenteront les montants de l'allègement de dette accordé chaque année au titre de l'IADM, l'impact du mécanisme d'abattement et de réaffectation sur les allocations FAD se fera de plus en plus sentir, en particulier dans les pays ayant une allocation modeste. Le FAD-12 a connu les deux premiers cas d'égalité pour ainsi dire entre le montant de l'abattement de l'IADM et celui de l'allocation ABP de base sans que ce soit compensé par le biais de la réaffectation des montants défalqués. Cette évolution risque de réduire les possibilités dont dispose la Direction pour s'engager auprès de ces pays et les appuyer. Pour le FAD-13, la Direction et les plénipotentiaires pourraient peut-être envisager des mesures permettant de garantir un appui financier appréciable à tous les pays FAD et d'assurer un engagement satisfaisant auprès d'eux.

²⁵ Banque mondiale Washington, D.C. Juin 2008. *Coûts unitaires des projets d'infrastructure en Afrique subsaharienne. Étude diagnostique par pays des infrastructures en Afrique.*

- 4.17 **Apporter des améliorations potentielles au système d'allocation des ressources destinées aux États fragiles.** Le nombre d'États fragiles du FAD (17 sur 41 pays éligibles au FAD, soit 42 %) est plus élevé que celui de tout autre fonds multilatéral, ce qui pose un important problème méritant d'être pris en compte lors du choix du meilleur système d'allocation des ressources à ces pays. L'approche actuelle de la détermination du niveau des ressources supplémentaires prévues pour un plus petit sous-ensemble de pays éligibles au titre du premier pilier de la FEF (pour compléter leurs ABP) en fonction de leur précédente ABP reste attrayante, en raison de sa simplicité et du lien qu'elle établit avec la performance. Toutefois, le recours au même indicateur de performance -- la note EPIP -- pour déterminer tant l'éligibilité des pays à la FEF que l'allocation des ressources de la FEF peut produire des effets contradictoires. Les pays ayant une faible note EPIP sont éligibles au premier pilier de la FEF, mais ils reçoivent par la suite une plus faible allocation au titre du premier pilier, car celle-ci est calculée en fonction de leur précédente ABP déterminée sur la base de l'EPIP. Qui plus est, le contenu et l'approche de l'EPIP ne sont pas conçus pour mesurer la performance institutionnelle et en matière de politiques dans le contexte de la fragilité des États, en ce qui concerne en particulier la suppression des causes premières de cette situation.
- 4.18 Dans le cadre actuel d'allocation du FAD, l'affectation des ressources du premier pilier est déterminée d'avance pour la période triennale du FAD. Si cette formule permet d'assurer la prévisibilité des ressources allouées aux pays, elle limite également l'aptitude du Fonds à répondre rapidement aux besoins qui pourraient se faire sentir au cours du cycle du FAD, tel que souligné dans l'évaluation indépendante, par le Département d'évaluation des opérations, de l'aide de la BAD aux États fragiles²⁶. Qui plus est, l'éligibilité des pays à la FEF étant déterminée au début de chaque cycle du FAD, il existe peu de marge de manœuvre pour satisfaire les pays qui tombent dans une situation de fragilité durant le cycle. Pour s'attaquer à ces problèmes, on pourrait envisager d'inclure des indicateurs de vulnérabilité dans la formule d'ABP afin de remédier aux faiblesses structurelles des pays, tout en veillant à ce que la FEF se concentre sur le traitement des cas aigus de fragilité et/ou de faillite de l'État ou en orientant la Facilité davantage vers les projets que vers les pays.
- 4.19 Un tableau récapitulant les options de modifications possibles à apporter au système d'ABP figure en annexe IV. La Direction se propose de faire une présentation sur un certain nombre de ces options lors de la revue à mi-parcours, en vue de discussions avec les plénipotentiaires.

5 Conclusions et recommandations

- 5.1 Les ressources du FAD-12 ont été affectées aux enveloppes nationales des pays sur la base de la performance, à l'enveloppe des opérations régionales et à la FEF, conformément au cadre convenu. Le taux global d'utilisation des ressources s'élevait à 45 % au 31 juillet 2012 et devrait croître pour s'établir à 64 % d'ici la fin de l'année.
- 5.2 L'affectation des ressources selon le système d'ABP a continué de profiter aux pays affichant la meilleure performance telle que mesurée par l'EPIP. En outre, le nouveau Cadre de sélection et de hiérarchisation des opérations régionales a consolidé le lien entre opérations régionales et performance.
- 5.3 En ce qui concerne les ressources du deuxième pilier (guichet d'apurement des arriérés) de la FEF, sur la base des progrès accomplis jusqu'ici par les pays en vue de satisfaire les exigences techniques en matière d'apurement des arriérés et de certains indices qui donnent à penser que les efforts se poursuivent dans le même sens, la Direction estime que le Soudan et/ou le Zimbabwe pourraient être éligibles à un apurement d'arriérés d'ici la fin de la période du FAD-12. La Direction est d'avis que la Banque doit rester prête à accorder aux pays un apurement de leurs arriérés à mesure qu'ils remplissent les conditions pertinentes, et elle propose en conséquence de retenir les ressources du deuxième pilier dans celui-ci durant tout le cycle du FAD-12. La Direction recommande par ailleurs que tout montant inutilisé à la fin du cycle soit reporté au même guichet dans le FAD-13.

²⁶ BAD. *Évaluation de l'aide de la Banque africaine de développement aux États fragiles*. ADB/BD/WP/2012/48 / ADF/BD/WP/2012/29.

- 5.4 La Direction a identifié deux nouvelles questions à examiner lors des consultations relatives au FAD-13. Premièrement, en ce qui concerne les mécanismes de partage des coûts des opérations régionales, la Direction propose d'examiner et éventuellement d'envisager des modifications à apporter :
- au mécanisme incitatif et aux mécanismes de partage des coûts, en vue d'accroître davantage la part globale des ressources FAD affectées aux opérations régionales, indépendamment des modifications subies par la taille relative de l'enveloppe des opérations régionales, ce qui permettra en outre d'augmenter le nombre d'opérations régionales que le FAD peut appuyer en jouant un rôle de catalyseur ; et
 - l'exemption du partage des coûts pour les pays dont les allocations sont modestes, afin d'assurer un accès équitable de tous les pays FAD aux ressources de l'enveloppe des opérations régionales.
- 5.5 Deuxièmement, s'agissant des éventuelles améliorations à apporter au système d'ABP, la Direction propose d'étudier en outre la possibilité d'intervenir dans cinq domaines, comme suit:
- i. renforcer l'alignement de la méthodologie d'allocation de l'aide sur les priorités opérationnelles du FAD ;
 - ii. améliorer la prise en compte de facteurs propres au continent et aux régions qui influent sur le développement des PMR ;
 - iii. récompenser la performance axée sur les résultats ;
 - iv. assurer un engagement fructueux grâce à l'allocation pays ; et
 - v. apporter d'éventuelles améliorations au système d'allocation des ressources destinées aux États fragiles.
- 5.6 La Direction sollicite les orientations des plénipotentiaires sur ces questions.

Annexe I : Classification des pays membres régionaux

A. Pays exclusivement éligibles aux financements FAD *	B. Pays éligibles aux financements mixtes BAD et FAD
<ol style="list-style-type: none"> 1. Bénin 2. Burkina Faso 3. Burundi 4. Cameroun 5. Comores 6. Congo, République démocratique du 7. Congo, République du 8. Côte d'Ivoire 9. Djibouti 10. Érythrée 11. Éthiopie 12. Gambie 13. Ghana 14. Guinée 15. Guinée-Bissau 16. Kenya 17. Lesotho 18. Libéria 19. Madagascar 20. Malawi 21. Mali 22. Mauritanie 23. Mozambique 24. Niger 25. Ouganda 26. République centrafricaine 27. Rwanda 28. São Tomé-et-Principe 29. Sénégal 30. Sierra Leone 31. Somalie 32. Soudan 33. Soudan du Sud *** 34. Tanzanie 35. Tchad 36. Togo 37. Zambie 38. Zimbabwe 	<p>Nigeria</p> <p>C. Pays exclusivement éligibles aux financements BAD</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Afrique du Sud 2. Algérie 3. Angola - en transition (2011-2012) 4. Botswana 5. Cap-Vert -- en transition (2011-2015) 6. Égypte 7. Gabon 8. Guinée équatoriale 9. Libye** 10. Maroc 11. Maurice 12. Namibie 13. Seychelles 14. Swaziland 15. Tunisie

* Sauf prêts d'un montant limité de la BAD en faveur des projets-enclaves et des projets du secteur privé.

**** La Libye est un pays membre non emprunteur.**

*** *En attendant l'achèvement du processus d'adhésion.*

Annexe II : Situation des souscriptions au FAD et état des paiements reçus au 30 juin 2012

Participants étatiques	Unités d'oblig.	Montants promis en UC	Montants promis en devise	Souscription en UC	Portion assortie de réserve	Paiement reçu en UC
Afrique du Sud	ZAR	10 424 062,28	119 969 803,15	10 424 062,28		6 949 374,85
Allemagne	USD	399 991 166,25	614 026 439,30	399 991 166,25		266 660 777,50
Arabie Saoudite	USD	19 542 700,80	30 000 000,00	19 542 700,80		19 542 700,80
Argentine	USD	9 771 350,40	15 000 000,00	9 771 350,40	9 771 350,40	-
Autriche	EUR	95 706 247,84	107 475 245,14	95 706 247,84		63 804 164,85
Belgique	EUR	84 241 446,01	94 600 616,63	84 241 446,01	30 811 701,67	53 429 744,34
Brésil	USD	9 607 953,88	14 749 170,00			-
Canada	CAD	204 447 957,71	325 607 906,40	204 447 957,71	68 149 319,30	136 298 638,41
Chine	USD	83 921 666,45	128 828 150,17	83 921 666,45		55 947 777,81
Corée	KRW	53 857 278,51	94 774 413 588,95	53 857 278,51		35 904 852,34
Danemark	DKK	77 325 112,93	646 194 370,02	77 325 112,93		41 881 809,53
Égypte	USD	1 302 846,72	2 000 000,00			-
Espagne	EUR	122 681 727,81	137 767 899,88	122 681 727,81	108 433 795,99	14 247 931,82
États-Unis d'Amérique	USD	381 070 168,92	584 980 816,31	381 070 168,92	303 400 961,71	-
Finlande	EUR	112 023 670,97	125 799 221,79	112 023 670,97		112 023 671,16
France	EUR	356 198 295,59	400 000 000,00	356 198 295,59		226 131 297,61
Inde	INR	9 427 030,90	663 363 667,00	9 427 030,90		6 284 687,26
Italie	EUR	194 266 872,67	218 155 870,00			-
Japon	JPY	274 594 889,82	38 437 325 866,18	274 594 889,82		91 531 629,95
Koweït	USD	7 361 324,55	11 300 369,32	7 361 324,55		7 361 325,00
Norvège	NOK	179 774 236,09	1 634 217 918,00	179 774 236,09		110 006 281,36
Pays-Bas	EUR	201 061 742,00	225 786 304,41	201 061 742,00		134 041 161,27
Portugal	EUR	29 564 458,53	33 200 000,00			-
Royaume-Uni	GBP	572 397 673,38	566 994 239,34	572 397 673,38		190 799 224,35
Suède	SEK	178 035 844,10	1 986 410 005,50	178 035 844,10		118 690 562,78
Suisse	USD	100 838 740,95	154 797 551,23	100 838 740,95		67 225 827,30
Contribution supplémentaire		28 656 968,69		28 656 968,69		4 780 103,30
		3 798 093 434,77		3 563 351 302,91		1 763 543 543,57

Annexe III : Processus d'allocation basée sur la performance

L'allocation des ressources disponibles du Fonds africain de développement (FAD) aux pays membres régionaux (PMR) éligibles au FAD pour le financement de projets, programmes et opérations d'assistance technique est un processus en trois étapes. Premièrement, les ressources sont affectées aux pays éligibles à l'aide de la formule d'allocation basée sur la performance (ABP). Deuxièmement, les modalités de financement propres à chaque pays (prêt, don ou combinaison prêt/don) sont déterminées au moyen du cadre de soutenabilité de la dette (CSD) convenu. Troisièmement, l'allégement de dette octroyé aux PMR éligibles au titre de l'Initiative d'allégement de la dette multilatérale (IADM) est déduit de leur allocation et les fonds de remplacement fournis par les donateurs sont réaffectés à tous les PMR exclusivement FAD.

Première étape : application de la formule d'ABP

Les ressources disponibles sont allouées à l'aide de la formule d'ABP ci-après :

$$A_i = (CPA_i)^4 \times \left(\frac{GNI}{P}\right)_i^{-0.125} \times P_i^1$$

$$CPA_i = 0.26 CPIA_{(A-C)_i} + 0.58 GR_i + 0.16 PPA_i$$

où :	A_i	est l'allocation pour le pays i
	CPA_i	est l'évaluation de la performance du pays i
	$(GNI/P)_i$	est le revenu national brut (RNB) par habitant du pays i
	$CPIA_{(A-C)_i}$	est l'évaluation des politiques et des institutions du pays i (EPIP)
	GR_i	est la note de la gouvernance du pays i
	PPA_i	est la notation/note de la performance du portefeuille dans le pays i
	P_i	est le chiffre de la population du pays i

La formule d'ABP compte deux principaux déterminants :

- les besoins du pays, mesurés par son RNB par habitant et sa population (P) ;
- la performance du pays, déterminée par la note de l'évaluation de sa performance.

Une augmentation du RNB par habitant se traduit par une diminution de l'allocation par habitant, tandis qu'un accroissement de la note d'évaluation de la performance des pays attribuable à l'impact positif net de l'EPIP, à la note de la gouvernance et à la note de la performance du portefeuille conduit à une augmentation de l'allocation par habitant. Le paramètre population (P) permet de convertir les allocations pays par habitant en allocations pays totales. Les pays abritant une population relativement nombreuse obtiennent des allocations de ressources plus importantes en termes absolus.

En outre, les principes suivants sont appliqués :

- Les allocations individuelles des pays ne peuvent dépasser 10 % des ressources totales disponibles pour les pays exclusivement FAD. Ce plafond est fixé au stade de l'allocation de base, c'est-à-dire sur les résultats initiaux de l'application de la formule d'ABP. Les montants dépassant le plafond sont réaffectés aux autres pays exclusivement FAD à l'aide de la formule d'ABP.
- Une allocation minimum de 5 millions d'UC est appliquée pour tous les pays.

Deuxième étape : utilisation du CSD et de la formule du volume modifié

Le CSD est utilisé pour déterminer le risque de surendettement de chaque pays. Il repose sur deux critères : i) la solidité institutionnelle et la qualité des politiques visant à résister au surendettement ; et ii) les indicateurs du fardeau de la dette par pays (à savoir la valeur actualisée nette du ratio dette/produit intérieur brut, la valeur actualisée nette du ratio dette/exportations et le ratio service de la dette/exportations). Les pays sont classés en trois catégories de « feux de signalisation », le rouge indiquant un risque de surendettement élevé, le jaune un risque modéré, et le vert un risque faible. Les pays de la catégorie « feu rouge » peuvent bénéficier de 100 % de dons, ceux de la catégorie « feu vert » de 100 % de prêts et ceux de la catégorie « feu jaune » d'une combinaison de 50 % de dons et 50 % de prêts.

Une formule du volume modifié s'applique dans le cadre du FAD-12. Le but primordial de cette formule est de couvrir en amont les frais administratifs afférents aux allocations sous forme de dons et de renforcer la structure incitative du système d'ABP. La formule consiste à appliquer un abattement de 20 % à tous les dons. L'abattement se décompose en une portion de 14,57 % liée aux frais et une portion de 5,43 % liée à l'incitation. La méthode d'ABP est ensuite utilisée pour réaffecter la portion liée à l'incitation à tous les pays exclusivement FAD, pour renforcer la structure incitative du système d'ABP. Les allocations pays relatives aux ABP des États fragiles éligibles aux dons sont assujetties uniquement à l'abattement lié aux frais de 14,57 %. Ces pays sont exclus de l'allocation de la portion de l'abattement liée à l'incitation. L'abattement sur les dons ne s'applique pas aux allocations complémentaires au titre du premier pilier de la FEF.

Troisième étape : effet de l'abattement IADM

Les pays remplissant les conditions requises pour bénéficier d'une annulation de dette au titre de l'IADM voient les paiements de service de la dette non recouvrés déduits de leur allocation, par le mécanisme d'abattement IADM. Les ressources fournies par les donateurs au FAD pour compenser ses manques à gagner dus à l'annulation des dettes au titre de l'IADM sont réaffectées à tous les pays exclusivement FAD à l'aide du système d'ABP.

Allocation de ressources aux pays à financement mixte

Chaque pays à financement mixte reçoit 50 % du montant dont il aurait bénéficié s'il était un pays exclusivement FAD, sous réserve d'une allocation minimum de 5 millions d'UC pour tous les pays éligibles aux FAD. Ce taux est fixé au stade de l'allocation de base ; par la suite, les pays à financement mixte ne sont inclus ni dans la déduction et la réaffectation de l'abattement sur les dons, ni dans l'abattement et la réallocation de l'IADM.

Annexe IV : Vue d'ensemble des options possibles de modification du système d'ABP

Ampleur du changement	Renforcer l'alignement sur les priorités opérationnelles de la BAD	Améliorer la prise en compte des facteurs propres au continent et aux régions qui influent sur le développement des PMR	Récompenser la performance axée sur les résultats	Assurer un engagement fructueux grâce à l'allocation pays	Apporter des améliorations potentielles au système d'allocation des ressources destinées aux États fragiles
Modification des composantes de la formule d'ABP	<p>a) Adapter le questionnaire de l'EPIP afin de mettre l'accent sur les politiques et les institutions ayant trait aux priorités thématiques, comme :</p> <ul style="list-style-type: none"> • les infrastructures ; • l'intégration régionale ; • le développement du secteur privé ; <p>b) Supprimer ou réduire la pondération des indicateurs EPIP actuels qui ne sont pas étroitement liés à l'objectif programmatique de base de la Banque.</p> <p>c) Ajouter des indicateurs EPIP permettant de traiter des questions de capacité de réglementation liée à l'infrastructure, de performance en matière d'entretien, et d'autres facteurs institutionnels connexes.</p> <p>d) Compléter les indicateurs existants avec ceux qui donnent une bonne représentation des questions d'intégration régionale.</p>	<p>Adapter le questionnaire de l'EPIP afin d'améliorer l'évaluation des politiques et des institutions ayant trait :</p> <ul style="list-style-type: none"> • au chômage des jeunes ; • à la répartition de la richesse/à la croissance inclusive ; • à la fragilité ; • à la prévention des conflits ; • à la sécurité alimentaire ; • à la parité hommes-femmes ; • à la durabilité environnementale/à la croissance verte ; • à l'adaptation aux effets du changement climatique. 	<p>a) Abandonner l'échelle de conversion de la performance du portefeuille en faveur de la notation de la performance du portefeuille pays effectuée dans le cadre de l'établissement des rapports sur l'avancement des travaux d'exécution et les résultats des opérations du secteur public.</p> <p>b) Remplacer la modification de la taille du portefeuille par une modification de l'âge du portefeuille.</p> <p>c) Tenir compte de la capacité d'absorption des pays : i) intégrer dans la notation du portefeuille la différence entre les décaissements prévus et réels ; ii) définir des critères pour évaluer la capacité d'absorption.</p> <p>d) Accroître la composante résultats de l'EPIP (équité dans l'utilisation des ressources publiques, réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement)</p>		<p>a) Élaborer un questionnaire distinct pour évaluer la performance institutionnelle et en matière de politiques dans les États fragiles</p> <p>b) Inclure des indicateurs de fragilité dans l'EPIP</p>

			<ul style="list-style-type: none"> a) Accroître l'harmonie entre performance et notation. b) Réduire le décalage entre la période couverte par la notation de la performance du portefeuille pays et le calcul des allocations, pour consolider le lien avec la récente performance 		
Modification de la formule d'ABP		<ul style="list-style-type: none"> a) Inclure des indicateurs supplémentaires de besoins des pays (c'est-à-dire la densité démographique, le niveau de la pauvreté extrême, le niveau du capital humain, l'équité sociale). 	<ul style="list-style-type: none"> a) Accroître la pondération de la note de la performance du portefeuille au détriment de la pondération de la note de l'EPIP et /ou de la gouvernance. 		<ul style="list-style-type: none"> a) Remplacer la composante EPIP par la composante performance des États fragiles. b) Utiliser une formule ajustée d'allocation aux États fragiles qui intègre des mesures des vulnérabilités structurelles ainsi que des mesures de la performance.
Modification du système d'ABP (autre que la formule)	<ul style="list-style-type: none"> a) Instituer des cibles pour le pourcentage de l'allocation pays qui doit être consacré à différentes priorités thématiques. b) Exiger que l'allocation pays soit utilisée dans des domaines prioritaires non pris en charge par d'autres partenaires 	<ul style="list-style-type: none"> a) Augmenter l'allocation minimum par pays. b) Calculer l'allocation par habitant et non l'allocation pays. c) Abaisser le plafond de 10 % sur les ressources destinées à un seul pays au stade de l'allocation de base. d) Appliquer différents plafonds de base à différents groupes de pays exclusivement FAD, conformément au traitement différencié proposé dans le document sur les aspects financiers du FAD. 		<ul style="list-style-type: none"> a) Augmenter l'allocation minimum par pays b) Limiter l'abattement IADM à un certain pourcentage de l'allocation pays ; c) Limiter l'abattement IADM à un certain pourcentage du montant de la déduction. 	<ul style="list-style-type: none"> a) Baser l'éligibilité à la FEF sur un indice de faciliter et non sur la note de l'EPIP. b) Allouer les ressources du premier pilier sur la base de la note de l'indice de fragilité et non sur celle d'un coefficient de multiplication de la précédente ABP.