

Foire aux questions sur le FAD

1. Qu'est-ce que le FAD ?

Le Fonds africain de développement (FAD) est le guichet concessionnel du Groupe de la Banque africaine de développement, accessible aux pays les moins avancés d'Afrique. Créé en 1972, le FAD est devenu opérationnel en 1974. Son principal objectif est de stimuler la croissance et le développement économiques et de réduire la pauvreté dans ses pays membres régionaux (PMR). L'émergence du FAD s'explique par la recherche d'une solution à deux contraintes majeures qui se sont manifestées après le démarrage des opérations de la Banque: i) le montant limité des ressources que la Banque pouvait fournir ; et ii) la nature et les modalités des prêts, qui n'étaient pas pleinement appropriées pour ses pays membres les plus pauvres, en particulier pour ce qui est des projets à échéances plus longues ou à rendements non financiers. Le FAD contribue maintenant à la promotion du développement social et économique dans 40 pays africains à faible revenu, en leur octroyant des prêts à des conditions libérales et des dons pour le financement des projets et des programmes, et en leur apportant une assistance technique dans le cadre des études et des activités de renforcement des capacités.

Le Conseil des Gouverneurs est l'organe suprême chargé de définir les politiques du Fonds. Il est composé des ministres compétents (Ministres du Développement économique ou Ministres des Finances) de tous les pays membres. Le Conseil des Gouverneurs se réunit au moins une fois par an.

Le Conseil d'administration du FAD supervise le fonctionnement général du Fonds. Il est composé de six Administrateurs désignés par leurs mandants et issus de pays autres que des PMR, et de six Administrateurs représentant la BAD.

Les ressources du Fonds sont constituées des contributions provenant des ressources internes de la Banque et des reconstitutions générales des ressources par les pays donateurs, habituellement sur une base triennale. Les annonces de contributions initiales au Fonds ont été faites en 1972. La première reconstitution générale des ressources du Fonds (FAD-I) a eu lieu en 1974 et couvrait la période 1976-1978. Au total, les ressources du Fonds ont été reconstituées à 11 reprises. C'est la raison pour laquelle l'actuel cycle est celui du FAD-XI. La onzième reconstitution générale des ressources a été conclue avec succès en décembre 2007 pour le financement des activités du Fonds sur la période 2008-2010. Pour ladite période, les Plénipotentiaires du FAD sont convenus d'un niveau record de 5,76 milliards d'UC, soit l'équivalent de 8,9 milliards d'USD, ce qui représente une augmentation de 52 % par rapport à la dernière reconstitution des ressources (FAD-X).

2. Pourquoi les ressources du FAD doivent-elles être reconstituées?

Contrairement aux prêts octroyés par les banques commerciales, les prêts du FAD ne sont pas porteurs d'intérêts et ont une échéance beaucoup plus longue (50 ans), assortie d'un différé d'amortissement de 10 ans. Toutefois, les prêts du FAD sont soumis à une commission de service de 0,75 % par an sur l'encours et à une commission d'engagement de 0,50 % par an sur les engagements non décaissés. En outre, le FAD octroie des dons aux pays dont le risque de surendettement est considéré comme modéré ou élevé, et dont la capacité de remboursement est de ce fait limitée. En conséquence, le réemploi des ressources (provenant du remboursement des prêts) n'est pas d'un niveau suffisant pour fournir de nouveaux financements substantiels permettant de répondre aux besoins du continent en matière de développement. Le réemploi des ressources du FAD s'est considérablement réduit, à la suite de grandes initiatives de remise de dette telles que l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) et l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM). Les ressources du FAD doivent donc être régulièrement reconstituées par le versement de contributions.

3. Comment fonctionne le processus de reconstitution des ressources du FAD?

Depuis la création du FAD en 1972, les pays donateurs réapprovisionnent le Fonds en ressources additionnelles tous les trois ans. Les Gouverneurs des pays donateurs (il y a actuellement 26 pays donateurs) désignent chacun un représentant. Ces représentants sont appelés les Plénipotentiaires du FAD. Les Plénipotentiaires du FAD, la Direction de la Banque et quatre pays membres régionaux ayant un statut d'observateurs participent à quatre à cinq grandes réunions qui se tiennent à divers lieux sur une période d'environ neuf mois. Ces réunions forment, dans leur ensemble, le processus de reconstitution des ressources. Au cours des réunions, les participants examinent la façon dont les ressources du FAD ont été dépensées et discutent de questions telles que les résultats qui ont été obtenus sur le plan du développement, les perspectives financières à long terme du Fonds, le cadre stratégique et les priorités opérationnelles pour les trois années à venir. Au cours de la réunion finale, les donateurs font des annonces de contributions pour la fourniture de nouvelles ressources.

Pour chaque reconstitution des ressources, une revue à mi-parcours a lieu environ 18 à 20 mois après l'entrée en vigueur de ladite reconstitution. La revue à mi-parcours sert de mécanisme de suivi et de responsabilisation permettant au Fonds de faire rapport sur les progrès réalisés et aux Plénipotentiaires du FAD de suivre et, si nécessaire, d'ajuster les principales politiques et procédures.

4. Quelle est la différence entre la reconstitution générale des ressources du Fonds et l'augmentation générale du capital ?

À mesure que le Groupe de la Banque investit dans de nouveaux projets et de nouvelles initiatives sur le continent, les ressources des deux guichets (guichet FAD et guichet BAD) font l'objet d'une augmentation périodique.

Le FAD dépense les contributions promises par les pays donateurs, et ses ressources doivent donc être reconstituées tous les trois ans. La toute dernière et onzième reconstitution générale des ressources du FAD, pour le financement des opérations du Fonds sur la période 2008-2010, a été conclue en décembre 2007, à hauteur de 8,9 milliards d'USD. Les principales priorités stratégiques du Fonds, au titre du FAD-XI, sont notamment l'infrastructure, la gouvernance, les États fragiles et l'intégration régionale.

La BAD opère de manière différente. Elle utilise le capital fourni par ses actionnaires comme base pour contracter des emprunts sur les marchés financiers, en vue de la rétrocession des ressources émanant de ces emprunts aux 13 PMR éligibles au guichet BAD. Son capital n'est donc augmenté que lorsque cela devient nécessaire pour maintenir ses fonds propres au niveau imposé par les considérations de prudence. À mesure que s'accroissent ses activités de prêts, ses réserves en capital versé par ses actionnaires augmentent, ce qui permet à la Banque de continuer à s'adresser aux marchés financiers internationaux et à mobiliser pour le financement du développement et des projets des fonds qui pourraient autrement ne pas parvenir au continent. Depuis sa création en 1964, la BAD a procédé à cinq augmentations générales de son capital. La toute dernière et cinquième augmentation générale du capital a été conclue en 1998 et a permis une augmentation de 35 % du capital de la Banque. Les actionnaires de la Banque se sont engagés à initier un processus de consultations et de préparatifs pour le lancement de la sixième augmentation générale du capital (AGC), processus distinct de la revue à mi-parcours du FAD-XI et de la douzième reconstitution générale des ressources du FAD. La première réunion du Comité des Gouverneurs chargé de la gestion du processus AGC s'est tenue le 11 septembre 2009, et l'on espère que les négociations pourront aboutir en mi-2010.

Le processus AGC engage tous les actionnaires de la Banque, alors que les négociations du FAD concernent essentiellement les pays participants qui sont les donateurs du Fonds.

5. Comment les ressources du Fonds sont-elles allouées à chaque pays?

Le système d'allocation basée sur la performance (ABP) est le principal mécanisme d'allocation des rares ressources concessionnelles du Fonds aux PMR éligibles. Le système ABP permet de s'assurer que des ressources proportionnellement plus grandes sont allouées aux pays bénéficiaires les mieux placés pour les utiliser plus efficacement, et de récompenser ainsi les pays dotés d'institutions et politiques solides, et mettant efficacement en œuvre les programmes et projets financés par le FAD. Toutefois, le degré de développement et, partant, le niveau des besoins sont également pris en compte

dans la formule d'allocation, pour veiller à ce que les pays qui sont plus pauvres ou dont la population est de plus grande taille, reçoivent également davantage de ressources.

Dans le système d'allocation des ressources, la performance est mesurée par le biais de l'évaluation de la performance des pays (CPA), alors que les besoins sont mesurés par le biais du revenu par habitant (indice du niveau de pauvreté des pays) et de la taille de la population. La CPA est la moyenne pondérée des appréciations au titre de l'évaluation des politiques et institutions des pays (EPIP), à hauteur de 26 % ; de la revue de la performance du portefeuille-pays (RPPP), à hauteur de 16 % ; et de la notation de la gouvernance, à hauteur de 58 %. En outre, le système prévoit pour tous les pays une allocation minimale de base de 5 millions d'UC. De même, les pays sortant de conflit bénéficient d'un financement supplémentaire au titre du Mécanisme en faveur des États fragiles, pour appuyer leurs efforts de redressement et pour tenir compte de leurs besoins d'un niveau exceptionnel.

Le niveau du risque de surendettement des pays est également pris en compte. Une fois déterminée la taille indicative de l'allocation, une décision est prise sur la forme des fonds (prêts ou dons). Les pays dont le risque de surendettement est d'un niveau faible reçoivent leurs allocations sous forme de prêts, tandis que les pays dont le risque de surendettement est élevé reçoivent leurs allocations sous forme de dons, et les pays dont le risque de surendettement est modéré reçoivent un panachage de prêts et de dons.

Les pays sont notifiés de leurs allocations indicatives pour chaque cycle triennal du FAD, et les allocations sont calculées de nouveau chaque année.

6. Quel est l'objet de la réunion d'Helsinki ?

La revue à mi-parcours du FAD-XI aura lieu les 20 et 21 octobre 2009 à Helsinki (Finlande). Au cours de cette réunion, les représentants des pays donateurs (les Plénipotentiaires du FAD) et les observateurs des pays membres régionaux passeront en revue les progrès réalisés dans la mise en œuvre du programme opérationnel et politique du FAD-XI, avec un accent particulier sur la présentation des réalisations obtenues, en termes de résultats sur le plan du développement, grâce aux fonds mis à la disposition du FAD-XI par les donateurs. La Direction de la Banque entend saisir l'occasion de la revue à mi-parcours du FAD-XI pour lancer le processus de la douzième reconstitution générale des ressources du FAD, mais la décision à cet égard revient aux Plénipotentiaires du FAD. Il importe donc de fournir aux Plénipotentiaires des informations satisfaisantes sur la mise en œuvre du FAD-XI jusqu'à présent, les capacités institutionnelles du Groupe de la Banque à traiter ces ressources avec efficacité, et son efficacité dans la réalisation des résultats.

7. Quelles sont les étapes suivantes ?

Après la revue à mi-parcours du FAD-XI, le processus de la douzième reconstitution générale des ressources du FAD sera engagé. Ce processus devrait se conclure en mi-2010 pour que le FAD-XII puisse entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2011.

8. *Quel est le rôle des départements en charge des opérations et des bureaux extérieurs de la Banque dans la revue à mi-parcours du FAD-XI et dans le processus du FAD-XII ?*

Les départements en charge des opérations et les bureaux extérieurs sont étroitement associés à la revue à mi-parcours du FAD-XI et au processus du FAD-XII. Le plus important, avant tout, est le fait qu'ils se chargent, au nom du Fonds, de l'exécution des projets financés par le FAD, en coopération avec les homologues locaux. Ils jouent de ce fait un rôle crucial dans la fourniture d'informations sur les projets en cours et les contextes des pays. En outre, ils assurent le suivi et l'évaluation des résultats réalisés. Pour le processus du FAD-XII, ils apportent leur concours à l'identification de la réserve de projets pour les trois prochaines années, qui aura une incidence sur la définition des principales priorités du FAD et le montant total des financements sollicités par le FAD.

9. *Quelles sont les priorités stratégiques du FAD-XI ?*

Les priorités stratégiques du FAD ciblent un certain nombre de domaines sélectionnés dans lesquels le FAD peut apporter la plus grande valeur ajoutée. Les ressources du FAD sont donc allouées principalement uniquement à un nombre restreint de secteurs. Cette sélectivité accrue permet au FAD d'intervenir dans les secteurs importants où il peut réellement faire la différence. Comme convenu au cours des consultations sur le FAD-XI, les interventions du FAD-XI ciblent ses principales priorités opérationnelles : infrastructure, gouvernance, opérations régionales, et États fragiles.

10. *Comment les donateurs évaluent-ils la performance du FAD ?*

Le plan d'action du FAD s'articule autour du cadre d'évaluation des résultats. Le cadre d'évaluation des résultats comporte deux volets. Il évalue l'efficacité du développement aux niveaux national et régional, et l'efficacité institutionnelle au niveau de la Banque. Le cadre fixe des cibles précises pour chaque objectif. Les progrès vers l'atteinte de ces cibles font l'objet d'un rapport d'étape destiné aux donateurs. Ce rapport leur est soumis et examiné au cours de la revue à mi-parcours. En outre, des évaluations externes fournissent des vues indépendantes sur la performance d'importants domaines sélectionnés d'efficacité institutionnelle.