

Examen du cadre de financement: document de travail

Consultation informelle

24 avril 2014

1. À la suite des débats qui ont eu lieu lors de la première session ordinaire de 2014 du Conseil d'administration à propos du document intitulé: "Examen du cadre de financement: Mécanisme de financement anticipé", une consultation informelle s'est tenue le 2 avril durant laquelle:
 - A. Le Secrétariat a présenté le cadre théorique qui permettra d'adopter une démarche globale aux fins de l'examen du cadre de financement, le principal objectif étant d'améliorer l'efficacité et l'efficacité opérationnelles selon trois axes:
 - i. Prévisibilité
 - ii. Souplesse
 - iii. Respect de l'obligation de rendre compte
 - B. S'agissant de la prévisibilité, le Boston Consulting Group (BCG) a présenté une première série de recommandations à l'issue de l'examen du Mécanisme de financement anticipé (MFA) qu'il a effectué à titre gratuit. Le BCG a mis l'accent sur le fait que le cadre de préfinancement tel qu'il existe répond à trois besoins très différents, dont chacun comporte des risques qui lui sont propres: les prêts internes, la gestion de la filière d'approvisionnement, et le financement des investissements. Le BCG a indiqué comment il procéderait pour poursuivre l'analyse des données afin d'arrêter ses recommandations définitives.
2. Les participants à cette consultation informelle se sont félicités de la démarche qu'il est prévu d'appliquer pour procéder à l'examen du cadre de financement et ont accueilli favorablement l'analyse que mène le BCG. Il a été proposé qu'une autre consultation soit consacrée aux propositions relatives au MFA avant la session annuelle de 2014.
3. À la lumière des nouvelles analyses conduites depuis début avril, le présent document propose une ébauche des décisions du Conseil, qui seront décrites de manière plus détaillée et présentées le 24 avril et – compte tenu des discussions qui se dérouleront à cette occasion – arrêtées dans le document qui sera présenté à la session annuelle de 2014.
4. Ces projets de décision sont les suivants:

Le document qui sera présenté à la session annuelle de 2014 du Conseil d'administration décrira les objectifs et buts d'ensemble de l'examen du cadre de financement, ses trois composantes, et les grandes lignes du processus à suivre pour conduire cet examen.

Le projet de décision i) serait donc formulé ainsi: "*Le Conseil se félicite de la démarche globale adoptée pour procéder à l'examen du cadre de financement, telle que décrite dans le document intitulé [TITRE DU DOCUMENT] [cote].*"

5. Le document qui sera présenté à la session annuelle de 2014 expliquerait en détail que le "Mécanisme de financement anticipé" sous sa forme actuelle recouvre en réalité trois dispositifs différents: les prêts internes servant à financer des activités réalisées au titre des projets; la gestion de la filière d'approvisionnement, assurée grâce au Mécanisme d'achat anticipé; et le financement d'investissements au moyen d'avances consenties aux services internes. Ces trois mécanismes poursuivent des objectifs différents, leurs modalités sont différentes et ils comportent des risques différents, lesquels seront décrits et quantifiés.

Le Secrétariat considère que, si le PAM traite ces trois mécanismes séparément à l'avenir, cela permettra d'améliorer la transparence et le respect de l'obligation de rendre compte et de renforcer notablement la gouvernance.

Le projet de décision ii) serait donc formulé ainsi: *"Le Conseil approuve la proposition consistant à séparer le Mécanisme d'achat anticipé et les avances aux services internes du Mécanisme de financement anticipé."*

6. Selon la première analyse du BCG, présentée le 2 avril, il ne serait pas nécessaire que le Mécanisme d'achat anticipé dispose d'une réserve propre. Néanmoins, le Secrétariat proposera de doter ce mécanisme d'une réserve de sécurité d'un faible montant à utiliser en dernier recours, qui serait financée au moyen de fonds prélevés sur la Réserve opérationnelle.

S'appuyant sur l'analyse détaillée fournie par le BCG, le Secrétariat décrira et quantifiera les risques minimes qui pèsent sur le Mécanisme d'achat anticipé. Le document expliquera en particulier quelles mesures permettent actuellement d'atténuer ces risques, notamment en faisant appel au Fonds/régime d'auto-assurance du PAM, et il chiffrera les pertes résiduelles très limitées encourues à ce jour.

Le projet de décision iii) proposé serait donc le suivant: *"Le Conseil approuve la constitution d'une réserve destinée à faire face aux pertes du Mécanisme d'achat anticipé¹ et le versement à la réserve du Mécanisme d'achat anticipé ainsi créée d'un montant de 6 millions de dollars des États-Unis prélevé sur la Réserve opérationnelle."*

7. Dans l'hypothèse où les décisions i) et ii) exposées ci-dessus seraient approuvées, le solde de la Réserve opérationnelle s'établira à 95 millions de dollars, qui seront utilisés exclusivement comme réserve de dernier recours aux fins des prêts internes.
8. Il ressort en outre de l'analyse complémentaire menée par le BCG que le ratio de levier actuel de 6/1 entre l'autorisation d'engagement au titre du MFA (607 millions de dollars) et la Réserve opérationnelle (101 millions de dollars) pourrait être augmenté de manière significative pour gérer les risques associés aux opérations de prêt interne. Dans son analyse, le BCG propose également de porter le plafond des opérations de prêt interne à 630 millions de dollars. Le Secrétariat proposera de maintenir le solde de la Réserve opérationnelle à un niveau plus prudent, et donc plus élevé, et de conserver un plafonnement des opérations de prêt interne plus prudent de 570 millions de dollars.

¹ La possibilité de changer le nom du Mécanisme d'achat anticipé, qui deviendrait le Mécanisme de gestion de la filière d'approvisionnement, est actuellement à l'étude.

L'analyse des risques et les motifs justifiant le plafond proposé pour les opérations de prêt interne seront décrits dans le document qui sera présenté à la session annuelle de 2014. Ce rapport exposera également la nécessité d'augmenter le plafond des opérations de prêt interne, actuellement fixé à 207 millions de dollars, et les éléments qui plaident en faveur d'un développement judicieux de ce mode de financement.

Le projet de décision iv) proposé serait donc le suivant: *"Le Conseil approuve le plafond de 570 millions de dollars pour le Mécanisme de financement anticipé qui sera utilisé pour des opérations de prêt interne destinées à financer des activités au titre des projets."*

9. Actuellement, l'autorisation d'engagement au titre du MFA, soit 607 millions de dollars, comprend une enveloppe de 350 millions de dollars réservée au Mécanisme d'achat anticipé. Le montant proposé restera inchangé, mais une autorisation d'engagement sera sollicitée au titre du Mécanisme d'achat anticipé distinct et autonome mis en place conformément au projet de décision ii).

Le projet de décision v) serait donc formulé ainsi: *"Le Conseil approuve un plafond de 350 millions de dollars pour le Mécanisme d'achat anticipé."*

10. Actuellement, l'autorisation d'engagement au titre du MFA, soit 607 millions de dollars, comprend également une enveloppe de 70 millions de dollars affectée aux avances consenties au titre des services internes – y compris le Programme mondial d'achat-location de véhicules et le Mécanisme de budgétisation des investissements. Le montant proposé restera inchangé, mais une autorisation d'engagement sera sollicitée au titre du Mécanisme de financement des services internes distinct et autonome mis en place conformément au projet de décision ii). Il est également proposé que l'examen régulier de cette décision fasse désormais partie du processus d'élaboration des Plans de gestion.

Le projet de décision vi) serait donc formulé ainsi: *"Le Conseil d'administration approuve le plafonnement à 70 millions de dollars des avances au titre des services internes pour 2014 et souhaite revoir régulièrement cette limite dans le cadre des futurs Plans de gestion."*

11. Comme indiqué le 2 avril, il ressort de l'analyse qu'il n'est pas nécessaire de constituer une réserve spécifique pour les besoins des avances aux services internes. Toutefois, dans l'hypothèse peu probable où sont encourues des dépenses qui ne peuvent être financées au moyen d'autres sources, il est proposé que le Compte de péréquation des dépenses d'administration et d'appui aux programmes serve de réserve de dernier recours. Le Conseil serait invité à délivrer une autorisation spécifique, au cas par cas, préalablement au recours au Compte de péréquation. Cette disposition permettra de renforcer la transparence et le respect de l'obligation de rendre compte en matière de gestion par la direction des dépenses d'investissement.

Le projet de décision vii) serait donc formulé ainsi: *"Le Conseil prend note de l'intention d'utiliser le Compte de péréquation des dépenses d'administration et d'appui aux programmes comme réserve de dernier recours pour les avances au titre des services internes."*

12. La dernière décision reconnaît que de nouvelles discussions, aussi bien officielles qu'informelles, auront lieu pour analyser les différents axes de l'examen du cadre de financement.

Le projet de décision vii) serait donc formulé ainsi: *"Le Conseil attend avec intérêt la poursuite des discussions portant sur l'examen du cadre de financement tel que décrit dans le présent document."*