

Chers Collègues,

Nos perspectives sur le développement ont changé durant les dernières décennies, et même durant les dernières années. Nous avons maintenant une vue plus réaliste, moins simpliste de ce qu'est le processus de développement.

L'expérience des pays émergents et en transition illustre le rôle des réformes tournées vers l'amélioration des mécanismes de marché. C'est un acquis. Mais par rapport à des a-priori doctrinaux fréquents en la matière, l'expérience nous a aussi appris l'importance des institutions et des règles nécessaires au bon fonctionnement des marchés. Qu'il s'agisse de finance, de travail ou de produits alimentaires, l'échange, le marché sont des réalités qu'il faut élaborer avec soin faute de quoi les risques d'échec, de dérive, d'antagonismes sont élevés. Il n'y a pas de libéralisation économique réussie si l'on ne protège pas la société contre les défaillances du marché, il n'y a pas de marché efficient sans un ensemble complet de règles publiques, juridiques, fiscales, administratives ou prudentielles.

Ce constat nous conduit à réexaminer de façon globale nos stratégies en matière de développement. Cela vaut pour les Etats concernés, pour lesquels la démocratie est la clef de voûte qui donne leur cohérence aux efforts entrepris par les populations et par les acteurs économiques, par les sociétés civiles et par les gouvernements. Cela vaut aussi pour les Institutions financières internationales dont le mandat doit être fondé sur les principes d'universalité et de multilatéralisme. Cela vaut pour les pays industrialisés puisque, après s'être donné des objectifs ambitieux pour 2015, ils doivent maintenant définir les moyens d'une aide plus efficace afin d'attaquer de front les inégalités internationales.

1 - La croissance économique est nécessaire mais pas suffisante pour atteindre les objectifs que nous nous sommes fixés.

L'ambition majeure - réduire l'extrême pauvreté de moitié à l'horizon 2015 - suppose que l'on soit capable d'atteindre des taux de croissance élevés mais aussi de veiller à ce que cette croissance bénéficie aux plus pauvres notamment par la mise en place de mécanismes de redistribution. L'investissement privé progresse fortement dans les pays en développement mais il reste encore très concentré sur quelques pays. Les autres objectifs - l'éducation primaire universelle, la réduction de la mortalité infantile, la promotion de l'égalité entre hommes et femmes - ne sont pas des conséquences automatiques du progrès économique ; pour les atteindre, il faut mettre en oeuvre des politiques de développement spécifiques.

L'aide publique n'est pas en mesure seule d'entretenir le processus de développement mais nous agirions avec légèreté si pour telle ou telle raison nous nous satisfaisions du recul de l'APD dans les budgets des pays industriels. La France, qui apporte le pourcentage du PIB le plus élevé des pays du G7, ne se résigne pas à cette régression. Nous pensons que pour beaucoup de pays l'aide internationale est un moyen essentiel de construire les capacités fondamentales qui ont une rentabilité collective mais non financière : éducation, infrastructures, institutions.

Même en période de croissance rapide, même dans les pays ayant réussi à engager le processus de développement, les populations les plus pauvres restent très vulnérables lorsque les "filets sociaux" font défaut, l'expérience des crises financières récentes l'a montré. Dans certains cas, la croissance laissée à elle même comporte pour corollaire un accroissement des inégalités qui peuvent atteindre des proportions révoltantes et dont les comparaisons internationales montrent qu'elles ne sont nullement un préalable au succès économique, au contraire même.

L'absence d'état de droit pénalise les agents économiques respectueux des règles, elle décourage l'initiative et se retourne finalement contre les plus fragiles. L'efficacité de l'APD est compromise – ou ses bénéfices dévoyés – par la mauvaise gestion publique et la corruption. La pauvreté est un processus cumulatif - nous en faisons aussi l'expérience dans les pays industriels avec les phénomènes d'exclusion : il faut s'y

attaquer de front, avec des programmes cohérents et non par injections financières aveugles.

Depuis plusieurs années, les politiques de développement sont confrontées à de nouveaux défis, hors du strict champ économique et social : lutte contre le SIDA, protection de l'environnement sont les deux principaux. Plus de 34 millions de personnes sont infectées par le SIDA, dont 22 millions en Afrique. L'impact humain et économique de ces épidémies est dramatique. La lutte contre les grandes maladies infectieuses (SIDA, Malaria, Tuberculose) est d'abord une question de survie. De même, la protection de l'environnement, la lutte contre le changement climatique, la préservation des ressources en eau, ne peuvent être appréciées sur la base d'intérêts exclusivement économiques. Là encore, il s'agit de l'avenir de l'humanité tout entière, pas seulement des pays en développement.

2 - Il est clair que l'heure n'est pas au recul de l'aide mais qu'il nous faut "aider mieux" : répartir les bénéfices de la croissance économique et lutter contre certains excès de la mondialisation.

L'Afrique reste le plus grand défi, c'est le continent où le résultat des politiques de développement au cours des décennies récentes est le plus décevant. Les conflits, le SIDA, la faiblesse du cadre institutionnel constituent autant de défis. Des pistes nouvelles ont été tracées, elles restent pour l'instant insuffisamment exploitées, je pense notamment à l'intégration régionale : c'est à la fois un facteur de stabilisation politique qui contribue à prévenir les conflits et un espace de rapprochements économiques qui stimule l'activité. Les pays africains ont joué un rôle pionnier puisqu'ils ont déjà créé deux zones économiques régionales. J'ai, cette semaine, invité mes collègues de la zone franc à approfondir ces relations en multipliant leurs coopérations en particulier dans le domaine des infrastructures et du commerce. Je leur ai aussi proposé d'engager une négociation pour un accord régional sur l'investissement afin d'assurer une protection homogène des investissements à

l'intérieur de la zone franc, qui permette de renforcer l'attractivité du continent africain vis-à-vis des investissements privés.

Dans le domaine commercial, l'ouverture internationale est indispensable pour accélérer la croissance. L'Union européenne vient de donner l'exemple en ouvrant sans limite et sans droit de douane ses frontières à tous les produits des PMA. Avec mes collègues européens, nous plaidons pour que cette initiative soit reprise par d'autres. Mais on doit être sensible aussi aux difficultés que peut provoquer l'ouverture commerciale en amputant, dans un premier temps, les recettes douanières qui peuvent être une part importante des ressources des Etats. C'est pourquoi, après en avoir discuté avec nos collègues africains à Abidjan, j'ai demandé ce matin au Fonds Monétaire International de réfléchir à la mise en place d'une facilité qui compenserait partiellement ces pertes de recettes.

Le groupe de la Banque Mondiale doit intégrer davantage l'Afrique dans ses priorités : respecter l'engagement pris d'y consacrer la moitié des ressources de l'AID, intensifier l'action des "catalyseurs de l'investissement privé" que sont la SFI et l'AMGI, y consacrer suffisamment de ressources internes, après plusieurs années de diminution des budgets. Compte tenu des réalités économiques, en particulier en Afrique, ces interventions doivent plus souvent encore se situer au plus près du terrain, en aidant à faire naître ou prospérer de nombreux projets de petite taille. Les retombées que l'on peut en attendre, par diffusion dans l'ensemble du tissu local, sont dans bien des cas supérieurs à l'impact concentré qui est associé aux très grands projets industriels. La multiplication des petits projets est aussi le moyen d'animer la vie locale, de stimuler la société civile et de rendre la démocratie, condition du développement, plus vivante.

Il faut – et c'est une grande priorité - mettre en place des moyens suffisants et adaptés pour lutter contre le SIDA car une stratégie d'ensemble est nécessaire : information et sensibilisation (notamment des pouvoirs publics locaux parfois insuffisamment conscients des enjeux de l'épidémie); prévention (transmission mère-enfant,

sécurisation des transfusions sanguines, ...); accès aux traitements; recherches pour la mise au point d'un vaccin. Comme je l'avais déjà souligné à Prague, les besoins financiers sont considérables – ils peuvent être estimés à 10 Mds USD au cours des prochaines années. J'ai la conviction qu'ils peuvent être réunis. Des sources importantes de financement existent, multilatérales et bilatérales. Ce qui est urgent, c'est une mobilisation des acteurs qui sauront réunir ces ressources et les utiliser de la façon la plus efficace possible. J'ai d'ailleurs eu le plaisir de constater que M. Kofi ANNAN a récemment formulé au sommet d'Abuja des propositions comparables. Une bonne coordination est indispensable - en particulier dans le domaine financier -, ainsi qu'une définition exacte du rôle des différentes institutions compétentes : Banque Mondiale, OMS, autres organisations des Nations-Unies, etc... L'amélioration de l'accès aux traitements est également indispensable : nous devons privilégier la négociation entre les gouvernements et l'industrie pharmaceutique (au Sénégal, le coût des traitements a ainsi pu être diminué de 90%); en contrepartie, il faut prendre des mesures pour éviter la revente de médicaments au marché noir dans les pays industrialisés; si cela n'est pas suffisant, il convient de vérifier si les règles actuelles de protection de la propriété intellectuelle sont adaptées à l'urgence de la situation. Sur proposition de la France, une conférence internationale sera organisée par les Nations Unies fin 2001 sur ce sujet de l'amélioration de l'accès aux traitements et nous devons être en mesure de déboucher à cette date sur des programmes finalisés.

Face aux difficultés financières que peuvent traverser les pays en développement, nous savons la nécessité de politiques d'ajustement. Les dépenses sociales ne doivent pas être les victimes des chocs extérieurs. Je pense qu'il faut en quelque sorte les "sanctuariser". Ces dépenses ne sont pas un "luxe" pour les politiques de développement; les objectifs quantitatifs qui ont été fixés aux différentes institutions (ex. 40% pour l'AID) doivent être respectés; les programmes d'ajustement doivent intégrer davantage la dimension sociale, y compris au travers des conditionnalités. La Banque Mondiale ne devrait donc pas faire évoluer ses instruments - particulièrement d'ajustement - de telle sorte qu'il en résulte une diminution des ressources financières

consacrées à des objectifs sociaux. Dans les pays à revenu intermédiaire tout particulièrement, les Banques Multilatérales de Développement ne trouveront pas leur légitimité par rapport aux autres acteurs, notamment privés, si elles ne réussissent pas dans leur cœur de métier, la réduction de la pauvreté, la lutte contre les inégalités. La prévention des crises financières - qui constitue un axe stratégique majeur des BMDs - doit intégrer la prévention de leurs conséquences sociales.

La consolidation de l'état de droit et la bonne gouvernance permettent de protéger les plus pauvres et d'augmenter l'efficacité de l'aide : l'aide se perd sans des institutions efficaces et un cadre approprié, pour la transformer effectivement en résultats positifs pour le développement. L'évaluation de la bonne performance institutionnelle des pays permet d'identifier les pays où l'aide comportera le plus fort effet de levier et ceux-ci bénéficient, c'est légitime, d'un niveau d'aide plus élevé. Il faut parallèlement poursuivre les efforts en faveur de la paix puis du rétablissement de l'état de droit dans les pays affectés par des conflits, renforcer le cadre institutionnel et réglementaire ("*codes and standards*") des pays concernés par la mauvaise gestion publique et la corruption. Apprécier le bon fonctionnement des institutions, c'est aussi prendre en compte la lutte contre la délinquance financière qui reste encore insuffisamment intégrée dans les procédures d'intervention des BMDs.

3 - "Aider mieux", c'est aussi tirer parti de l'expérience de l'initiative sur la dette et porter désormais le regard au delà.

L'initiative PPTE a comporté un effet structurant en replaçant la réduction de la pauvreté au cœur du débat : dans les pays éligibles, l'initiative PPTE a réaffirmé l'importance des secteurs sociaux comme une priorité dans la lutte contre la pauvreté. Les 22 pays ayant atteint leur point de décision en 2000 ont vu cette priorité se traduire par une augmentation significative des dépenses sociales. Selon la Banque Mondiale, elles ont augmenté de 4.4 à 5.1% du PNB en Afrique et de 10.8% à 13.5% en Amérique Latine. Nous devons poursuivre la mise en œuvre de l'initiative, en mettant l'accent sur la qualité de l'utilisation des ressources provenant des

allègements de dette : améliorer le suivi des dépenses publiques, la qualité des Cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté (CSLP), les analyses de soutenabilité,... L'identification des priorités en matière de réduction de la pauvreté, telle qu'elle est réalisée au travers des CSLP, manque encore dans les pays à revenu intermédiaire. Cette dimension est aussi trop faiblement intégrée dans les programmes massifs d'ajustement de la Banque Mondiale décidés en réaction aux crises financières.

Je souhaite ajouter une proposition consistant à recourir, de manière partielle et bien encadrée, à des dons pour prolonger les acquis de l'initiative PPTE. En ramenant le niveau d'endettement des pays les plus pauvres à un niveau soutenable, PPTE est une initiative majeure qui tire les leçons du passé et redonne leur chance aux pays concernés... à condition toutefois de ne pas les pousser immédiatement à reconstituer cet endettement. Les institutions multilatérales sont les premiers prêteurs des pays PPTE : elles doivent veiller à préserver un niveau d'endettement soutenable tout en continuant à accompagner les efforts de réduction de la pauvreté en fonction de la performance institutionnelle des pays. Cet objectif pourrait être compromis si la Banque Mondiale ne pouvait intervenir que sous forme de prêts, même à des conditions très favorables. Il paraît donc souhaitable que les BMDs puissent en complément de leurs opérations habituelles intervenir sous forme de dons dans les pays PPTE, en se restreignant à certaines catégories de projets (secteurs sociaux, lutte contre le SIDA), prioritaires pour réduire la pauvreté.

L'élaboration des Cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté doit être un moyen de mieux mobiliser la société civile autour des objectifs de développement durable. La société civile est active à l'échelon global comme à l'échelon local, c'est une donnée nouvelle dont il faut tenir compte ; elle est porteuse d'un esprit d'initiative et d'un sens de la solidarité qu'il faut mobiliser. Parce que cette démarche est innovante, elle se heurte à de nombreuses difficultés pratiques, elle remet aussi en cause des pratiques anciennes des administrations ou des institutions internationales. Mais il faut surmonter les obstacles et les réticences. Pour les uns et pour les autres, il faut

trouver avec les ONG les moyens d'un dialogue et d'une coopération efficaces qui répondent aux exigences démocratiques et canalisent l'énergie militante que la société civile entend désormais appliquer au processus de développement.

Rechercher une meilleure appropriation par les pays eux-mêmes et organiser une meilleure coordination entre les différents acteurs sont deux défis pressants aujourd'hui. Ainsi que le montrent les évaluations récentes conduites par la Banque Mondiale en Afrique, l'efficacité de l'aide est grandement améliorée lorsque les réformes qu'elle accompagne résultent du processus politique interne aux Etats bénéficiaires – je soulignais en introduction le lien entre démocratie et succès économique. Cette appropriation est l'un des aspects fondamentaux des CSLP même si la qualité de ces derniers doit encore être améliorée. Les priorités du développement doivent être reconnues par tous : pays bénéficiaires, bailleurs de fonds, institutions multilatérales. Ce consensus doit se traduire dans les stratégies de développement des pays et dans les interventions des IFIs notamment en termes de conditionnalités ; celles-ci font l'objet de critiques pas toutes injustifiées, elles doivent obéir à quelques principes simples plutôt que traduire un pesant exercice technocratique. Il faut aussi renforcer – dans la préparation même de ces programmes - les instances démocratiques locales à même de réaliser cette appropriation politique des priorités du développement. Les CSLP sont enfin l'occasion de construire une vision partagée du développement dans un pays et de clarifier les rôles respectifs des différents acteurs en fonction de leurs compétences. Une "mauvaise concurrence" entre des institutions publiques de développement conduisant au gaspillage de l'argent du contribuable n'est pas acceptable ; de même pour les intervenants extérieurs, préparer une stratégie globale de lutte contre la pauvreté doit être l'occasion de préciser les rôles de chacun, Banque Mondiale (prévention des crises, enjeux globaux du développement, grandes réformes structurelles et sectorielles), Banques Régionales de Développement (actions de proximité telles que l'intégration régionale), FMI (traitement des crises, surveillance macro-économique).

En conclusion, je souhaite réaffirmer l'importance de la réduction de la pauvreté comme thème non de discours, mais d'action. Nous devons traduire effectivement cet objectif dans les priorités opérationnelles des IFIs. Cela signifie notamment davantage d'Afrique, un volet social plus important et mieux protégé dans les programmes d'ajustement, de meilleures régulations en particulier en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux, cela signifie une croissance économique solidaire des plus pauvres. Adaptées aux PMA, ces priorités le sont tout autant dans les pays à revenu intermédiaire dont les populations les plus pauvres restent très vulnérables en cas de crises financières. L'expérience de l'initiative sur la dette doit être valorisée : poursuivre et améliorer sa mise en œuvre en renforçant le tissu démocratique, et la bonne gestion publique, préserver la soutenabilité de la dette "post-HIPC" par un recours encadré aux dons. Nous nous donnerons ainsi le moyen de « mieux aider » les pays en développement en trouvant une bonne articulation entre l'intervention publique qui lutte contre la pauvreté et les inégalités, et le dynamisme de la croissance auquel concourent les échanges commerciaux, les investissements privés, la diffusion des technologies. Après la chute du communisme, après les crises financières, après la dette, « aider mieux », c'est l'ambition concrète que nous devons nous donner en matière de développement.