

## ***1.2 Le groupe de la Banque Mondiale***

La Banque internationale pour la reconstruction et le développement (la BIRD), communément appelée la "Banque mondiale" est le second pilier des institutions financières internationales créé en juillet 1944 lors de la conférence monétaire et financière des Nations Unies à Bretton Woods (New Hampshire - Etats-Unis).

Depuis lors, la BIRD a été complétée par quatre institutions qui composent "le groupe de la Banque mondiale" : la Société Financière Internationale créée en 1956, l'Association Internationale de Développement créée en 1960, le Centre International de Règlement des Différends relatif aux Investissements créé en 1966 et l'Agence Multilatérale de Garantie des Investissements fondée en 1988. Le groupe de la Banque mondiale a son siège à Washington. Son unité est assurée par un Président unique et une unité des Conseils d'administration de ses trois filiales (SFI, AID, MIGA). La composition du Groupe traduit aujourd'hui la diversification de ses missions face à un monde en profonde mutation (2,5 Mds d'habitants en 1950, plus de 5,5 Mds en 1995 dont plus d'1 Md en situation d'absolue pauvreté, vivant avec moins de 1USD par jour).

Initialement composée de 44 membres, la Banque mondiale compte aujourd'hui 181 Etats membres. Ses interventions, à l'origine concentrées sur la reconstruction des pays d'Europe, sont aujourd'hui dirigées vers l'ensemble des pays en développement : en Afrique, en Asie, en Amérique latine, en Europe de l'Est et au Moyen-Orient. La lutte contre la pauvreté est devenue le principal objectif du groupe de la Banque mondiale. Cette orientation a été amorcée depuis le milieu des années 60 et elle est devenue une priorité sous la présidence de M. Mac Namara (1971). La Banque mondiale s'est engagée dès lors dans des missions nouvelles : projets de développement ruraux, d'éducation, d'eau, de santé, de développement urbain qui sont venus compléter une palette d'interventions limitées jusque là aux soutiens économiques aux Etats et à la mise en place des infrastructures de base (routes, ports, aéroports, barrages..).

Le groupe de la Banque mondiale est aujourd'hui le principal instrument multilatéral de financement des pays en développement et joue également un rôle indispensable de catalyseur des financements publics ou privés du monde en développement.

L'actionnariat de la Banque est composé d'Etats qui doivent être obligatoirement membres du Fonds Monétaire International.

Tous ont, en vertu des statuts, souscrit des parts au capital de la Banque, dont une partie est dite « versée » ou « appelée ». Le nombre de parts au capital de la Banque reflète le poids économique de chacun des Etats membres.

La Banque est dirigée par le Président et son Conseil d'Administration.

Elle est placée sous l'autorité du Conseil des Gouverneurs, composé d'un Gouverneur et d'un suppléant, nommé par chaque Etat-membre, selon les modalités propres à chaque Etat. Pour la France, le Ministre de l'économie des finances et de l'industrie, Monsieur Laurent Fabius est le Gouverneur et M. Jean- Pierre Jouyet, Directeur du Trésor, est son suppléant.

Le Conseil des Gouverneurs dispose de tous les pouvoirs de décision sur l'institution, dont certains ne peuvent être délégués :

- admettre de nouveaux Etats,

- augmenter ou réduire le capital social de l'institution,
- suspendre un Etat membre,
- conclure des accords avec d'autres organismes internationaux,
- suspendre les opérations de la Banque,
- fixer la répartition de son bénéfice,
- statuer sur les recours exercés contre les interprétations des statuts de la Banque données par les administrateurs.

Le Conseil des Gouverneurs se réunit au moins une fois par an et peut déléguer ses pouvoirs, à l'exception de ceux mentionnés ci dessus, aux Administrateurs qui forment un Conseil chargé d'assurer la politique générale et opérationnelle quotidienne de la Banque.

<b>Les objectifs de la BIRD.</b>
<p><u>Article 1er des statuts</u></p> <p><i>La Banque a pour objectif :</i></p>
<p><i>(i) D'aider à la reconstruction et au développement des territoires des États-membres, en facilitant l'investissement de capitaux consacrés à des fins productives - y compris la restauration des économies détruites ou disloquées par la guerre, la réadaptation des moyens de production aux besoins du temps de paix et l'encouragement au développement des ressources et moyens de production des pays les moins avancés.</i></p>
<p><i>(ii) De promouvoir les investissements privés à l'étranger au moyen de garanties ou de participations aux prêts et autres investissements effectués par les fournisseurs privés de capitaux ; et, à défaut de capitaux privés disponibles à des conditions raisonnables, de compléter l'investissement privé sous des modalités appropriées et en fournissant à des fins productives des moyens financiers tirés de son propre capital, des fonds qu'elle s'est procurés et de ses autres ressources.</i></p>
<p><i>(iii) De promouvoir l'harmonieuse expansion, sur une longue période, des échanges internationaux et l'équilibre des balances des paiements, en encourageant les investissements internationaux consacrés au développement des ressources productives des États-membres, contribuant par là à relever, sur leurs territoires, la productivité, le niveau d'existence et la situation des travailleurs.</i></p>
<p><i>(iv) De combiner les prêts accordés ou garantis par elle avec les prêts internationaux d'autre provenance, en donnant la priorité aux projets les plus utiles et les plus urgents, quelle qu'en soit l'envergure.</i></p>
<p><i>(v) De conduire ses opérations en tenant dûment compte des répercussions économiques des investissements internationaux dans les territoires des États-membres et de faciliter, pendant les premières années de l'après-guerre, une transition sans heurts de l'économie de guerre à l'économie de paix.</i></p>
<p><i>Dans toutes ses décisions, la Banque s'inspirera des objectifs énoncés ci-dessus.</i></p>

### **1.2.1 Les politiques : réduction de la pauvreté et des inégalités**

#### **• Des objectifs ambitieux**

##### ➤ Le rapport de la Banque Mondiale sur l'état de la pauvreté dans le monde

En 2000, la Banque Mondiale a consacré son rapport annuel ("*World Development Report*") à la pauvreté. Cette publication, qui résume l'état de la réflexion académique tout en prenant en compte l'expérience opérationnelle des professionnels du développement, a permis

de dresser un bilan très détaillé de l'état de la pauvreté dans le monde mais aussi d'esquisser quelques orientations pour une stratégie de lutte contre la pauvreté (cf. encadré).

La réalisation de ce rapport est essentielle dans le contexte du recentrage stratégique de l'action de la Banque mondiale sur le thème de la réduction de la pauvreté et de la mise en œuvre de l'initiative PPTE au moyen des Cadres Stratégiques de Lutte contre la Pauvreté. Cet exercice, actuellement décennal, pourrait être réalisé plus fréquemment (d'autant que les chefs d'Etat du G8 ont demandé dans le communiqué d'Okinawa qu'un rapport sur la pauvreté leur soit transmis annuellement).

L'évolution du niveau de la pauvreté depuis le dernier rapport de la Banque sur le même sujet, il y a 10 ans, n'est guère encourageante, particulièrement pour le continent africain. Cette dégradation inquiétante de la pauvreté en Afrique justifie que ce continent devienne une priorité véritable de la Banque mondiale. Les résultats présentés doivent, par ailleurs, inciter la communauté internationale et les IFIs à optimiser l'efficacité de l'aide au développement et son impact en matière de réduction de la pauvreté, dans la perspective d'atteindre les objectifs du développement international (réduction de la pauvreté extrême de moitié d'ici 2015).

La preuve d'une corrélation entre croissance économique et réduction de la pauvreté est un des éléments fondamentaux du rapport. Néanmoins, ce dernier met également en lumière la nécessité de prendre en compte les "conditions initiales" (en termes de revenus, de dotation en actifs productifs, de niveau d'instruction, mais aussi en termes de disparités entre sexes et entre ethnies). Ceci est une avancée théorique importante, qui ouvre des perspectives nouvelles en matière de stratégie de développement.

L'importance accordée au rôle des institutions dans les processus de développement est à souligner, notamment afin de justifier le souci croissant de promouvoir une "bonne gouvernance", à même de démultiplier l'efficacité de l'aide au développement et de créer un environnement favorable à la réduction de la pauvreté (en termes de sécurité notamment).

#### ⇒ **La position de la France**

A l'occasion de la réunion du Conseil d'Administration du 18 juillet 2000, l'administrateur pour la France a approuvé les conclusions de ce rapport tout en regrettant que la Banque n'ait pas approfondi la question institutionnelle sous l'aspect des réformes fiscales.

Certains enjeux globaux cités par le Rapport, tels que la protection des biens publics internationaux, nécessiteront d'intensifier l'approche régulatrice, notamment pour la lutte contre le blanchiment d'argent, récemment illustrée par les travaux du GAFI. Les auteurs du Rapport auraient pu intégrer davantage encore l'hypothèse l'idée qu'une régulation performante est un instrument pertinent dans la mise en œuvre des "actions globales".

La France apporte son entier soutien à la recommandation du Rapport proposant d'accroître l'ouverture des marchés des nations riches aux produits exportés par les pays en voie de développement. L'exemple des accords de Lomé, récemment renouvelés à Cotonou, ouvrant plus largement les marchés européens aux exportations des pays africains, témoigne de cette volonté. Le régime d'accès au marché de l'Union Européenne pour les produits des PMA est d'ores et déjà beaucoup plus favorable à ces derniers que l'accès qui leur est donné aux marchés d'autres grandes nations industrialisées. Il le sera encore davantage prochainement grâce à l'initiative « tout sauf

les armes » de l'Union Européenne, par laquelle les pays de l'Union ont pris l'engagement d'ouvrir leurs marchés aux pays les moins développés.

L'édition 2001 du Rapport de la Banque Mondiale sur le Développement dans le Monde sera consacrée aux institutions pour les marchés. Son examen par le Conseil d'Administration sera l'occasion pour la France de réaffirmer l'importance que nous accordons au cadre institutionnel, à la fois pour créer un environnement favorable au développement des économies, mais aussi pour veiller à ce que cette croissance économique bénéficie également aux populations les plus pauvres.

### **le Rapport sur le Développement dans le Monde, édition 2000**

*Tous les 10 ans, la Banque mondiale consacre son rapport annuel à la pauvreté. Après avoir mis l'accent sur les ajustements macro-économiques dans les années 80 à la suite de la crise de la dette, le précédent rapport avait, en 1990, infléchi l'analyse en proposant une stratégie de développement centrée d'une part sur la promotion d'une croissance économique basée sur la main d'œuvre, et, de l'autre, sur l'accès aux services sociaux de base que sont la santé et l'éducation pour renforcer le potentiel de croissance à long terme. L'analyse qui sous-tendait cette nouvelle orientation était la corrélation étroite entre croissance et réduction de la pauvreté. L'édition 2000 se distingue par l'originalité de la méthode utilisée, au travers d'un grand nombre d'études effectuées par une large diversité de laboratoires de recherche, mais aussi d'une enquête, menée auprès de 60 000 personnes, recueillant la "voix des pauvres". Les travaux de l'édition 2000 ont été marqués par la démission brutale, le 14 juin dernier, de M. Ravi Kambur, qui dirigeait la rédaction du Rapport.*

*Le Rapport présente un bilan contrasté en matière de réduction de la pauvreté et met en évidence la dégradation de la situation du continent africain:*

*En comparaison des objectifs ambitieux de réduction de la pauvreté définis pour la décennie par le précédent rapport, le bilan présenté apparaît peu encourageant en termes globaux, mais, surtout, les résultats en terme de réduction de la pauvreté ont largement divergé : entre continents, entre pays, entre régions au sein des pays, entre groupes d'individus. Ainsi, le PNB par habitant des 20 pays les plus pauvres diffère-t-il d'un facteur 30 avec celui des 20 pays les plus riches, cette différence ayant doublé au cours des 40 dernières années. Si les deux tiers de la population vivant avec moins d'un dollar par jour se trouvent aujourd'hui en Asie, l'évolution de la pauvreté connaît la plus forte augmentation en Afrique sub-saharienne (+33% de 1987 à 1998). A l'inverse, ce chiffre a diminué de façon spectaculaire en Asie de l'Est (-27% sur la même période). Quels que soient les indicateurs considérés (mortalité infantile, revenu, ...), le continent africain reste la région du monde où la pauvreté continue à connaître une évolution très défavorable, justifiant l'attention toute particulière de la communauté internationale. L'état des lieux effectué par la Banque mondiale, particulièrement dans la perspective d'atteindre l'objectif fixé par la communauté internationale de réduire de moitié l'extrême pauvreté d'ici 2015, nécessite que les ressources concessionnelles de la Banque mondiale soient prioritairement consacrées à l'Afrique. A cet égard, l'engagement pris de consacrer la moitié des ressources de l'AID au continent africain (contre 35% au cours du dernier programme triennal) marque une évolution importante.*

*La stratégie proposée maintient opportunément le thème du renforcement des institutions et fournit un cadre à l'action des politiques bilatérales et multilatérales de développement:*

*La définition de la pauvreté s'est élargie aux apports de M. Amartya Sen, Prix Nobel d'Economie, qui a étendu le concept de la pauvreté. A la faiblesse des revenus, de la consommation, de l'instruction, est ajoutée la privation de capacités fondamentales (vulnérabilité, impuissance, non-droits, non-expression politique, non-participation aux décisions), ainsi qu'une vision dynamique : des chocs "exogènes" peuvent précipiter dans la pauvreté des individus, des groupes, parfois d'une manière irréversible. Cette dernière dimension, suppose qu'aux côtés des facteurs économiques classiques, intervienne une autre catégorie de facteurs, celle des institutions. Ainsi, les rapports entre les acteurs économiques sont non seulement régis par les marchés, mais aussi par les institutions, les normes, les valeurs. Sur ce plan, l'enrichissement de l'approche de la Banque est largement positif puisque, par cet élargissement, elle souligne la nécessité du droit pour protéger les pauvres et elle rejoint des réflexions actuelles sur le renforcement institutionnel et la promotion de la bonne gouvernance. La stratégie proposée par le Rapport se décline en trois axes. La promotion de l'accès à "l'opportunité économique", tout d'abord, comprend le développement de l'investissement public et privé, l'accès aux marchés internationaux, les mécanismes de privatisation et de dérégulation, la redistribution des actifs et l'accès aux infrastructures et au savoir. La "volonté de donner le pouvoir aux pauvres" (empowerment) s'attache au*

renforcement des capacités institutionnelles, par la décentralisation des pouvoirs, la lutte contre les origines socio-culturelles de l'exclusion ou l'amélioration de la représentation institutionnelle des plus pauvres. Enfin, "la création d'un environnement plus sûr" par l'inclusion du risque et de la vulnérabilité des plus pauvres dans les politiques publiques, la prévention des effets secondaires des crises financières et des catastrophes naturelles ou l'adaptation des politiques mises en œuvre aux spécificités des risques. Dans la mise en œuvre de cette stratégie, les institutions financières internationales et la communauté des pays industrialisés ont un rôle important à jouer, les uns par l'accompagnement de projets de développement adaptés à la situation de chaque pays, les autres en contribuant à la création d'un cadre macro-économique adapté, au travers "d'actions globales". Pour illustrer ce que pourraient être ces actions globales, le Rapport recommande d'ouvrir les marchés des pays riches aux importations de produits en provenance des PED, de renforcer la représentation des Etats les plus pauvres dans les instances et les négociations internationales, et de modifier l'architecture du système financier international afin de réduire l'impact des crises financières sur ces économies..

### ➤ Les objectifs du Développement International

La Communauté Internationale s'est fixé des objectifs de long terme ambitieux en matière de développement. Sept objectifs pour 2015 ont ainsi été convenus au cours des conférences internationales organisées par les Nations-Unies (cf. tableau). Ces "objectifs du développement international" constituent désormais le fil conducteur des politiques de développement et sont régulièrement rappelés à l'occasion des grandes échéances de l'agenda international en matière de développement.

**Tableau : les objectifs du développement international pour 2015.**

objectif	lieu de décision	situation actuelle
réduire de moitié au moins la proportion de la population vivant dans l'extrême pauvreté d'ici 2015	Copenhague	la proportion de pauvres représentait 25% de la population mondiale en 1990, et 20% en 1998
atteindre l'éducation primaire universelle vers 2015	Jomtien, Beijing, Copenhague	En 1998, le taux de scolarisation était d'environ 85%
tendre vers l'égalité entre les sexes et l'affirmation des femmes en éliminant les disparités dans l'éducation primaire et secondaire d'ici 2005	Le Caire, Beijing, Copenhague	Le ratio des filles scolarisées par rapport aux garçons était de 87% environ en 1998
réduire vers 2015 les taux de mortalité infantile et des enfants de moins de 5 ans de 2/3 par rapport à 1990	Le Caire	De 1990 à 1998, la mortalité infantile a diminué de 20% environ
réduire vers 2015 les taux de mortalité maternelle de 3/4 par rapport à 1990	Le Caire, Beijing	Seulement 50% des naissances bénéficiaient d'un entourage médical suffisant en 1998
mettre en place des services de santé reproductive pour toutes les catégories d'âge concernées d'ici 2015	Le Caire	L'accès à des moyens contraceptifs était de 65% en 1998
mettre en œuvre des stratégies nationales en faveur d'un développement durable d'ici 2005 pour corriger d'ici 2015 la dégradation des ressources naturelles	Rio	La moitié des pays avaient établi des stratégies environnementales en 1997

La réalisation de ces objectifs suppose que les pays concernés atteignent des taux de croissance économiques suffisants. Le niveau de croissance estimé nécessaire varie selon les pays concernés en fonction des niveaux de revenu par habitant et de la structure de distribution des revenus. Selon les estimations, les taux annuels moyens requis seraient de 5% pour l'Afrique Australe et l'Afrique du Nord et de 8% pour le reste du continent africain. En comparaison, selon les études de la Banque Mondiale, le PNB par habitant en Afrique a diminué en termes actualisés au cours des 30 dernières années. Il était ainsi de 546 USD (en valeur réelle 1987) en 1970 contre 525 USD en 1997. Si l'on retire l'Afrique du Sud, ces mêmes chiffres deviennent 525 USD et 336 USD. Des pays tels que la République Démocratique du Congo, le Niger, le Sierra Leone, Madagascar ou la Zambie ont vu leur revenu par habitant divisé au moins par 2 sur cette période.

L'Afrique est bien un défi majeur pour la réalisation des objectifs internationaux du développement : même si un quart seulement des personnes vivant avec moins d'un dollar par jour vivent sur le continent africain, leur nombre connaît la plus forte augmentation (+70% de 1987 à 1998). C'est aussi en Afrique que l'on rencontre le taux de mortalité infantile le plus élevé du monde : 9%.

⇒ **La position de la France :**

Le Ministre français de l'Economie, des Finances et de l'Industrie s'est exprimé à plusieurs reprises pour rappeler l'importance de ces objectifs, notamment à l'occasion du Comité du Développement d'avril 2001, à Washington :

*"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 œuvre des politiques de développement spécifiques."*

*(Discours de M. Laurent FABIUS au Comité du Développement - Washington le 30 avril 2001)*

➤ La coopération entre la Banque Mondiale et les organisations des Nations Unies sur le financement du développement

Une réunion internationale de haut niveau sur le « financement du développement » (FFD) doit se tenir du 18 au 22 mars 2002 à Monterey (Mexique). Cette réunion n'a pas pour objet de redéfinir les objectifs et contenus du développement mais doit traiter du besoin de financement et viser à améliorer la mobilisation de tous les types de ressources nationales et internationales pour un développement humain et durable. Elle doit contribuer à une plus grande cohérence des politiques et une meilleure coopération entre les bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux tout particulièrement en faveur des pays les moins avancés.

Cette initiative constitue une étape du suivi de la déclaration du millénaire (11 septembre 2000). Les institutions de Bretton Woods, qui sont des bailleurs de fonds de premier plan des pays en développement, doivent participer à cet exercice.

Pour préparer cette rencontre importante, plusieurs séminaires européens se sont tenus à Helsinki (septembre 1999), à Lisbonne (mai 2000), à Paris (octobre 2000) et à Stockholm (janvier 2001), avec des représentants de la Banque Mondiale et du FMI. La France souhaite qu'au cours de ces dialogues, la part que l'Union européenne -pays membres et organes communautaires- apporte dans le financement du développement soit présentée à son juste niveau (43.4 % de l'APD mondiale en 1999).

La Banque mondiale, le FMI, ainsi que l'OMC, les Banques régionales de développement, les ONG et aussi le secteur privé ont participé à des consultations. La Banque, présente dans tous les groupes de travail (ainsi que la SFI pour le groupe sur les flux de financement privés), a fourni des contributions en tant que de besoin. Elle a perçu cet événement comme un moyen d'affermir ses relations avec les Nations-Unies et de dissiper les malentendus éventuels.

## ⇒ La position de la France

La France a soutenu l'idée de constitution d'un panel. La présence de M. Jacques Delors dans ce groupe est un moyen de donner une visibilité à la coopération européenne et une occasion de mettre en valeur les idées et positions françaises. Ce panel est chargé de présenter des recommandations afin de créer « une dynamique politique, de sorte que la rencontre sur le financement pour le développement constitue un véritable retournement de fortune pour les pays pauvres et les populations pauvres partout dans le monde ».

Nous avons approuvé cette démarche. Pour marquer l'intérêt de la France pour une cohérence de l'exercice, les représentants de notre pays à la Banque Mondiale et au FMI ont ainsi participé aux réunions à l'ONU.

Le processus préparatoire "financement du développement" est aussi l'occasion de débattre de sujets centraux pour le développement et ses moyens, en associant officiellement la société civile au processus.

### • La priorité des secteurs sociaux

#### ➤ "Sanctuariser les dépenses sociales"

Atteindre les objectifs du développement international implique que les secteurs sociaux, qui sont déjà une priorité de la Banque mondiale, voient leur statut de priorité encore renforcé. Il s'agit, en particulier, de l'éducation et de la santé de base.

Naturellement, ceci n'est efficace que dans le cadre de politiques nationales des Etats bénéficiaires pleinement cohérentes avec cette priorité.

Pour engendrer une prise de conscience de cette nécessité et orienter les décisions des Etats emprunteurs, la Banque Mondiale a une obligation de moyens : elle doit faire de ces secteurs une priorité budgétaire, et orienter davantage ses concours vers eux.

Le bilan d'activité pour l'exercice 2000 accorde une part significative aux secteurs sociaux (cf. tableau ci-dessous).

**Tableau : part des secteurs sociaux dans les interventions de la Banque Mondiale.**

Montant des prêts accordés par secteur (M. USD)	moyenne 1992-1997	1998	1999	2000
Education	1 738.7	3 129.3	1 344.3	684.0
Population, Santé, Nutrition	1 235.2	1 990.9	1 106.8	987
Protection sociale	788.1	2 240.0	2 678.6	1 101.0
<i>Part de ces 3 secteurs parmi les nouveaux prêts</i>	<i>17.5%</i>	<i>25.7%</i>	<i>17.7%</i>	<i>18.1%</i>

## ⇒ La position de la France

La France estime que cette priorité doit être maintenue et, si possible, affirmée davantage encore dans les interventions de la Banque Mondiale.

La préservation des dépenses sociales, particulièrement en situation de crise financière constitue ainsi une priorité forte pour la France. Le Ministre français de l'Economie, des Finances et de l'Industrie l'a rappelé à plusieurs reprises, tant dans les grandes enceintes

internationales (Comité Monétaire et Financier International, Comité du Développement) qu'à l'occasion de rencontres avec la société civile :

*"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."*

*(Discours de M. Laurent FABIUS au Comité du Développement, Washington - 30 avril 2001)*

### **Roumanie – Stratégie d'assistance pays et prêt de développement du secteur social. Conseil d'Administration de la Banque Mondiale du 19 juin 2001.**

*Le Conseil d'administration de la Banque Mondiale a approuvé la stratégie proposée par les services qui visait à s'attaquer de façon déterminée au problème des arriérés inter-entreprises et à améliorer la fourniture de services sociaux (éducation, santé et retraite).*

*Les intervenants ont repris l'analyse des services qui, tout en reconnaissant les difficultés spécifiques de la Roumanie découlant de l'héritage de Ceaucescu, met en évidence avec franchise l'échec des gouvernements qui se sont succédés depuis.*

*Deux points ont été particulièrement débattus:*

***Le choix d'une stratégie dichotomique : la décision proposée par les services ne laissait pas de place à une voie intermédiaire entre un scénario de réformes ambitieux, soutenu par des financements élevés (995 M\$ en trois ans), et un scénario de repli (60M\$) en cas d'absence de réforme a suscité quelques critiques.***

*Cependant, à l'appui de l'accord qu'il a donné sur le point de renoncer à une stratégie intermédiaire, le Conseil a retenu trois arguments:*

*- La Roumanie a suivi une stratégie intermédiaire au cours des dix dernières années avec des résultats objectivement décevants,*

*- La poursuite d'une telle stratégie ne permettrait pas d'atteindre une croissance ni d'attirer d'investissements directs étrangers suffisants pour couvrir les besoins de financement du pays,*

*- La Banque étant déjà très exposée en Roumanie, ses règles prudentielles l'empêcheraient rapidement d'intervenir dans ce pays car elle détiendrait une part trop élevée de la dette publique.*

***L'imprécision des conditions de passage d'un scénario à l'autre : le débat sur la nécessité ou non d'un programme du FMI est artificiel car les règles admises pour les prêts d'ajustement structurel supposent un accord du FMI qui, dans le cas de la Roumanie, ne peut prendre que la forme d'un accord de confirmation (Stand By). Les services ont d'ailleurs souligné l'interdépendance étroite des dimensions macro- et microéconomiques des réformes nécessaires en Roumanie.***

*Les commentaires des administrateurs ont aussi porté sur le processus de consultation qui a été jugé favorablement, l'engagement du nouveau gouvernement qui doit aujourd'hui traduire dans les faits les engagements pris envers la Banque et la nécessité de voir une revue des finances publiques (PER) dès l'année budgétaire 2002.*

*L'administrateur français a souligné que si l'assainissement financier du secteur de la santé et le recours éventuel à des partenariats public-privé pouvait se concevoir, nous ne pouvions souscrire à un "système de santé de marché" mentionné dans les documents soumis par les services. Ces derniers en ont convenu et ont indiqué qu'il s'agissait que le schéma envisagé était bien celui de partenariats dans le cadre d'une système public réformé.*

*Enfin, la France a invité les autorités Roumaines à s'appuyer sur l'adhésion de la population à l'objectif d'adhésion à l'Union Européenne pour justifier et expliquer la nécessité des réformes. Le besoin d'une bonne coordination entre la Banque et les institutions européennes a également été rappelé.*

➤ La lutte contre le sida

La lutte contre le SIDA est devenue une priorité de l'aide au développement. Selon ONUSIDA, plus de 36 millions de personnes étaient infectées en 2000 par le virus, dont 95% dans les pays en développement (surtout en Afrique). Dans 16 pays africains, le taux de prévalence dans la population adulte dépasse 10% (cf. tableau). Au drame humain, se superpose une catastrophe économique, l'épidémie réduisant parfois à néant les résultats des dernières décennies d'aide au développement. Dans ces pays, l'impact économique est estimé à une perte annuelle de croissance de 0.5-1.2% de PIB par habitant. Cet impact va, vraisemblablement, en s'accroissant. L'épidémie touche en effet les classes d'âge sur lesquelles la croissance de demain fonde ses espoirs.

**Tableau : situation des pays africains vis-à-vis de l'épidémie de SIDA.**

pays	taux de prévalence estimé à fin 1999	performance des programmes SIDA (source : BMD)	implication dans le programme MAP
Botswana	35.8	Moyen	
Swaziland	25.25	-	
Zimbabwe	25.06	Moyen	2001
Lesotho	23.57	Moyen	
Zambie	19.95	Moyen	2001
Afrique du Sud	19.94	Moyen	
Namibie	19.54	Moyen	
Malawi	15.96	Moyen	
Kenya	13.95	Moyen	2000
République Centrafricaine	13.84	Moyen	
Mozambique	13.22	Moyen	
Djibouti	11.75	Très faible	
Burundi	11.32	Faible	
Rwanda	11.21	Faible	
Côte d'Ivoire	10.76	Moyen	
Ethiopie	10.63	Très faible	2000
Ouganda	8.3	Elevée	2000
Tanzanie	8.09	Moyen	
Cameroun	7.73	Moyen	2000
Burkina Faso	6.44	Faible	2001
Congo	6.43	Très faible	
Togo	5.98	Faible	
RDC	5.07	Très faible	
Nigeria	5.06	Très faible	2001
Gabon	4.16	Faible	
Ghana	3.60	Faible	2000
Sierra Leone	2.99	Très faible	
Erythrée	2.87	Très faible	2000
Liberia	2.80	Très faible	
Angola	2.78	Très faible	
Tchad	2.69	Faible	
Guinée-Bissau	2.50	Faible	
Bénin	2.45	Faible	
Mali	2.03	Faible	
Gambie	1.95	Faible	2000
Sénégal	1.77	Elevée	
Guinée	1.54	Faible	
Niger	1.35	Faible	
Mauritanie	0.52	Moyen	
Guinée Equatoriale	0.51	Faible	
Madagascar	0.15	Faible	

A la demande de ses actionnaires, la Banque Mondiale s'est engagée fortement en faveur de la lutte contre le SIDA. Un programme multi-pays (MAP) a ainsi été financé en

2000 par l'AID à hauteur de 500 M USD en faveur de plusieurs pays africains (Cameroun, Erythrée, Ethiopie, Gambie, Ghana, Kenya, Ouganda en 2000 puis Burkina Faso, Zimbabwe, Zambie et Nigeria en 2001). Le total des financements approuvés par le Conseil d'Administration en faveur de la lutte contre le SIDA est de 566 M USD. Un deuxième "MAP" en Afrique est en préparation pour 2002. Un programme analogue, doté de 155 MUSD, a été approuvé au bénéfice des pays de la Caraïbe, associant également l'Organisation Mondiale de la Santé. D'autres projets intégrant une composante "SIDA" ont été financés ou sont en préparation en Amérique Latine, au Bangladesh, en Russie, en Ukraine, et dans plusieurs pays asiatiques. L'initiative sur la dette, dont la partie multilatérale est gérée par la Banque Mondiale au travers du fonds fiduciaire PPTTE a également permis dans certains pays (Burkina Faso, Malawi, Ouganda) de financer des programmes HIV/SIDA.

Au total, la Banque Mondiale affirme ainsi un rôle majeur dans le financement de la lutte contre le SIDA dans le monde en développement. Elle a par ailleurs joué un rôle de facilitateur dans la conduite de certaines négociations entre les pays les plus touchés et l'industrie pharmaceutique, conduisant dans certains cas (ex. Sénégal) à des réduction de 90% du prix des médicaments. Cette diminution - bien que significative - n'est cependant pas toujours suffisante pour permettre une large diffusion des traitements. Elle pourrait être facilitée par des dons provenant d'un fonds global pour la lutte contre le SIDA. La Banque a annoncé qu'elle serait prête à aider à la constitution d'un tel mécanisme financier.

#### **Implication de la Banque Mondiale dans la lutte contre le SIDA.**

*"Task Force Vaccin SIDA" : Ce groupe de travail a été créé en avril 1998 avec 4 objectifs : (1) réaliser un état des lieux de la stratégie de l'industrie pharmaceutique pour mettre au point un vaccin contre le SIDA; (2) analyser l'état de la demande vis-à-vis d'un tel vaccin dans les PED; (3) étudier les mécanismes financiers existants et envisageables pour aider à sa mise au point; et (4) organiser une consultation des principaux acteurs concernés par le sujet. Le groupe de travail a rendu des conclusions encore intermédiaires en mai 2000.*

*Programme ACT-Africa : le département ACT-Africa coordonne les initiatives de la Banque dans le domaine de la lutte contre le SIDA en Afrique; il constitue une source d'expertise permettant d'inclure des sous-composantes "SIDA" dans les projets de la Banque et gère en propre un programme (MAP) doté de 500 M USD de financements AID dont le but est d'accompagner une stratégie nationale de lutte contre le SIDA dans 12 pays d'Afrique.*

*Programme IAVI : The "International AIDS Vaccine Initiative" est une ONG créée en 1996 par la Rockefeller foundation, dont l'objectif est d'œuvrer pour la mise au point d'un vaccin contre le SIDA, y compris au bénéfice des PED. La Banque Mondiale participe au Conseil d'Administration de IAVI et finance cette institution au travers de son programme de dons (DGF) : 600 000 USD en 98, 940 000 USD en 1999, 700 000 USD en 2000.*

*Accès au traitements : La Banque Mondiale, avec d'autres institutions des Nations Unies, participe également à des négociations entre les grands groupes pharmaceutiques et certains pays africains, pour réduire le coût de l'accès aux traitements contre le SIDA dans ces pays. Ces négociations ont ainsi abouti au Sénégal par un accord avec 2 groupes pharmaceutiques (Bristol-Myers, Merck & Co.) pour réduire ce coût de 90% par rapport au prix de vente dans les pays industrialisés. D'autres multinationales (Glaxo Wellcome PLC, Roche Holding AG and Boehringer Ingelheim GmbH) sont également engagées dans ces négociations qui pourraient prochainement aboutir dans d'autres pays d'Afrique sub-saharienne.*

L'implication de la Banque Mondiale dans la lutte contre le SIDA est donc désormais très avancée en liaison avec les autres institutions compétentes, notamment des Nations Unies. Elle couvre l'accompagnement des programmes nationaux initiés par les pays (au travers du programme MAP) mais aussi l'accès aux traitements et la mise au point d'un vaccin (cf. encadré).

## ⇒ La position de la France

La France a constamment souhaité l'implication de la Banque Mondiale dans la lutte contre le SIDA.

Ainsi, lors des Assemblées annuelles de Prague, la France a proposé que 10 MdUSD soient consacrés en quelques années à la lutte contre le SIDA. En effet, des financements importants sont disponibles, par exemple à l'AID mais aussi par le biais de l'initiative PPTE. Ainsi, lors de l'examen des CSRP (Contrats stratégiques de réduction de la pauvreté) formalisant les programmes mis en œuvre par les Etats bénéficiaires de l'initiative PPTE grâce aux ressources dégagées par les annulations de dette, la France a constamment plaidé pour qu'une part importante soit consacrée à des programmes nationaux de lutte contre le SIDA. Des pays tels que le Burkina Faso, l'Ouganda ou le Malawi l'avaient d'ailleurs prévu dès l'examen des programmes provisoires examinés au point de décision de l'initiative.

A titre bilatéral, sur les sommes correspondant aux annulations de dette due à la France par les pays PPTE, 1 milliard de dollars (soit 10% des annulations) sera affecté à des actions contre le SIDA.

Enfin, au niveau des stratégies opérationnelles contre l'épidémie, la France a plaidé, au sein du Conseil d'administration, pour une stratégie globale : il est en effet important que l'effort accompli porte à la fois sur la prévention, l'éducation, la construction des systèmes de santé et les traitements. Cette insistance sur l'aspect de l'accès aux soins est un point majeur de l'approche française.

*"S'agissant du financement, la communauté internationale, pays développés, institutions de développement, pays en développement, devrait consacrer 10 Mds USD au cours des prochaines années à la consolidation des systèmes de santé et à la lutte contre le SIDA. Ces ressources sont disponibles, il faut les utiliser avec efficacité et vigueur. A cet égard, il paraît essentiel que les pays en développement utilisent les marges de manœuvre budgétaires engendrées par l'initiative sur la dette pour mettre en œuvre, au niveau national, dans le cadre des programmes stratégiques de réduction de la pauvreté, les actions de lutte contre le SIDA. Nous devons les y aider et, pour cela, mobiliser les ressources concessionnelles et non-concessionnelles de la Banque Mondiale. L'Afrique est le continent le plus sévèrement atteint par la maladie. L'AID dispose de sommes importantes dont les pays africains sont les destinataires naturels. Une grande partie de ces moyens, dont nous avons voulu qu'ils soient dédiés à la lutte contre la pauvreté, doivent servir à endiguer effectivement une maladie qui est aussi la plus génératrice de pauvreté à très grande échelle, sur le continent africain notamment. Chacun d'entre nous aura, j'en suis sûr, une attention particulière pour que les priorités des programmes bilatéraux aillent également dans ce sens : c'est le premier besoin des pays pauvres, c'est notre devoir de les aider.*

*Il nous appartient également de prendre les décisions adaptées pour que ces moyens ne soient pas gaspillés. La Banque mondiale ne devrait-elle pas se voir confier la coordination du tour de table en liaison avec ONUSIDA, dont elle est déjà partie prenante, et l'OMS qui a, en ce domaine, un savoir faire extraordinaire sur le terrain ? La Banque ne doit-elle pas être l'organisme international capable de coordonner la mobilisation des moyens financiers contre le SIDA, en partenariat étroit avec ses partenaires compétents, dont font notamment partie les organisations des Nations Unies ? Elle dispose à la fois de la compétence, de la volonté et de la capacité politique pour y réussir. Elle saura faire en sorte que les acteurs de terrain disposent des moyens nécessaires dans les conditions les plus efficaces et les plus transparentes.*

*S'agissant enfin de la mobilisation des gouvernements, qui est un point central, la France a proposé que se tienne sous les auspices des Nations-Unies une conférence sur l'accès aux traitements, complétant ainsi les efforts d'information et de mobilisation politique déjà réalisés ou en cours.*

*Après d'autres, avec d'autres, je lance donc ici un cri d'alarme. Le SIDA n'est pas seulement un problème de santé ou un problème financier, c'est une question de survie."*

## La création du Fonds Mondial pour la Santé

*En avril 2001, à Abuja, le secrétaire général de l'ONU, M. Kofi Annan, a prôné la création d'un Fonds Mondial pour la Santé. Ce projet a fait l'objet d'un large débat lors de la session spéciale de l'Assemblée Générale des Nations-Unies sur le SIDA (25-27 juin 2001) et dans le cadre de la préparation du Sommet du G7/G8 à Gènes fin juillet.*

*Ce fonds multilatéral doit être financé par des contributions volontaires publiques (gouvernements, Institutions multilatérales) mais aussi privées (industries, ONG, particuliers). Il a pour objet de faire converger les différentes initiatives existantes et répartir les rôles en fonction des compétences respectives des uns et des autres. La Communauté Internationale souhaite, par la création du fonds, créer une dynamique mais aussi une cohérence de notre approche : il convient de veiller à la complémentarité des différents programmes et d'intervenir davantage dans les domaines où notre action est nécessaire mais encore insuffisante.*

*Le fonds doit faire porter ses efforts, sous forme de dons, sur trois maladies infectieuses (SIDA, Paludisme et Tuberculose) et s'efforcer de solliciter des fonds sans affectation particulière.*

*Le fonds interviendra en matière de prévention, dépistage, communication, formation, bonnes pratiques, accès aux soins et aux traitements, accompagnement thérapeutique et social, investissement, évaluation, recherche (médicaments, vaccins). Il sera un instrument important de la politique des pays bénéficiaires, notamment pour ce qui concerne l'engagement d'Abuja d'allouer 15% des budgets nationaux à la santé.*

*Le Premier Ministre a annoncé, en juin 2001 en Afrique du Sud, que la France soutiendrait cette initiative en mobilisant 150 M€ sur trois ans, et entend participer activement au fonctionnement du Fonds. La France considère que compte tenu de la rareté des ressources financières, au regard des besoins, les actions de la communauté internationale doivent être plus lisibles et plus efficaces. Ces dernières doivent permettre d'atténuer les effets économiques et sociaux négatifs de la pandémie du SIDA et de consolider les systèmes de santé, d'améliorer la prévention, le dépistage, l'accès aux soins.*

*Enfin, la France considère que les ressources existantes dans le cadre de l'Initiative PPTE sur la dette ou de l'AID et les financements nouveaux doivent être mises en cohérence avec les engagements des laboratoires pharmaceutiques de faciliter l'accès aux soins en réduisant le prix des médicaments ou en finançant des projets initiés par l'Organisation Mondiale de la Santé ou l'ONUSIDA.*

*C'est la raison pour laquelle, la France a lancé une initiative, soutenue par ONUSIDA, en vue d'organiser une conférence sur l'accès aux traitements à Dakar les 30 novembre et 1<sup>er</sup> décembre 2001. Cette rencontre sera une des suites de la réunion de l'Assemblée Générale de l'ONU de juin 2001 ayant pour objectif de sensibiliser l'ensemble des parties prenantes sur l'importance de la prise en charge globale des malades au moyen de projets concrets et d'accords de partenariat précis.*

*La France considère que la réduction du coût des médicaments est nécessaire mais pas suffisante ; elle doit être accompagnée par la mise en place de systèmes performants de prévention et de dépistage, d'infrastructures de santé, de distribution et de stockage, de garantie de non-réexportation, de contrôle de qualité, de formation du personnel médical, sans oublier la prise en compte des conséquences économiques, budgétaires et fiscales et leur inscription dans une politique économique cohérente orientée vers la réduction de la pauvreté et des inégalités.*

## • La Banque et le développement durable

### ➤ La reconstitution du FEM

Le Fonds pour l'environnement mondial (FEM), créé en 1990 à l'initiative de la France et de l'Allemagne, vise à financer le surcoût lié à la protection de l'environnement mondial dans les projets de développement. Il répond en cela à la préoccupation des pays en développement de ne pas obérer leurs perspectives de développement par des contraintes liées à la préservation de l'environnement mondial. Désigné comme mécanisme financier des

conventions de Rio, le FEM intervient actuellement dans quatre domaines : le changement climatique, la biodiversité, la protection des eaux internationales, la protection de la couche d'ozone. Les projets financés sont mis en œuvre par la Banque mondiale, le PNUE, le PNUD, et dans une moindre mesure, les Banques régionales de développement. Le placement du Fonds auprès de la Banque mondiale constitue une garantie d'une bonne intégration des préoccupations environnementales à celles, plus générales, du développement économique, conformément à l'esprit du Sommet de la Terre de Rio en 1992.

Le **FEM** est supervisé par un Conseil de 32 membres, associant 14 pays de l'OCDE, 2 pays de l'Europe centrale et orientale et 16 pays en développement. La France y dispose d'un siège. Il s'appuie sur un Secrétariat basé à Washington et géré administrativement par la Banque mondiale.

Après une première reconstitution en 1994, le FEM a été doté de 2,75 milliards de dollars pour les années 1999-2002. La France y contribue pour environ 870 MF, soit plus de 7 % du total. Le processus de négociation de la troisième reconstitution du Fonds pour l'environnement mondial (FEM), lancé en octobre dernier, doit se dérouler tout au long de l'année 2001, en vue d'un accord en février 2002. Bien qu'aucun chiffre ne soit encore annoncé, la plupart des pays, dont la France, sont en faveur d'une reconstitution substantielle, afin de permettre au FEM de financer des programmes ambitieux, en cohérence avec son rôle de mécanisme financier principal commun à toutes les conventions environnementales. De plus, cette reconstitution tiendra compte par des ressources spécifiques de la désignation du FEM comme mécanisme financier de la convention visant à l'élimination des Polluants organiques persistants, signée à Stockholm en mai 2001.

#### ⇒ **La position de la France**

La France considère que le Fonds pour l'environnement mondial doit être le mécanisme financier unique des conventions de l'environnement mondial. Ce rôle central, que l'accord de Rio et la plupart des conventions déjà négociées donnent au FEM, est de nature à favoriser la cohérence des actions environnementales entreprises dans les pays en développement et la rationalité de l'effort des pays donateurs.

S'agissant de la répartition géographique des activités, la France est favorable à une intervention accrue du Fonds dans les Pays les moins avancés.

Au total, la France souhaite le succès du processus de reconstitution en cours au vu de l'importance croissante des questions d'environnement mondial (climat notamment) et dans la perspective du prochain Sommet mondial sur le développement durable (Johannesburg, septembre 2002). Elle a néanmoins fait part de sa vive préoccupation quant aux arriérés de certains contributeurs (Etats-Unis notamment) au FEM-2, de nature à compromettre le succès et l'équité de la 3<sup>ème</sup> reconstitution.

Enfin, la France a souligné l'importance de procédures transparentes et efficaces d'attribution des fonds alloués aux projets via les agences de mise en œuvre, notamment au travers d'une amélioration du cycle d'approbation des projets.

➤ La stratégie Environnement de la Banque Mondiale

□ **L'environnement et le développement durable sont au cœur des préoccupations de la Banque mondiale :**

Dès 1970 la Banque mondiale s'est dotée d'un bureau chargé d'examiner l'impact de ses projets sur l'environnement, avec toutefois des moyens et une influence limités. A la suite de fortes critiques émises contre plusieurs projets, en particulier au Brésil et en Inde, la Banque a créé, dans le cadre de sa réorganisation de 1987, une direction de l'environnement. Les effectifs de cette direction ont rapidement augmenté, pour atteindre 70 personnes en 1990 et 300 en 1995, avant de se stabiliser à 250 en 2000. Cette entité fait partie aujourd'hui, dans l'organisation matricielle de la Banque, du réseau ESSD ( "*environmentally and socially sustainable development network*"), qui comprend aussi le développement rural et le développement social. La Banque met ainsi en cohérence ses activités en faveur du développement durable.

L'évolution des moyens de cette direction reflète celle de ses missions. Elle est d'abord chargée de la définition des normes environnementales à respecter par les personnels de la Banque et les pays emprunteurs, lors du montage et de l'exécution des opérations, quel que soit le domaine d'intervention ("*safeguard policies*"). Elle a, ensuite, à développer un portefeuille d'activités spécifiques en faveur de l'environnement et du développement durable, considéré comme un secteur à part entière d'intervention de la Banque. S'ajoute enfin un rôle dans la protection de l'environnement mondial et la mise en oeuvre des conventions internationales en la matière, la Banque étant l'une des agences d'exécution du protocole de Montréal et du Fonds pour l'environnement mondial (FEM).

La Banque mondiale a participé activement à la préparation et aux travaux de la conférence sur l'environnement de Rio en 1992. Cette année-là, elle avait consacré son "rapport sur le développement dans le monde" à ce thème. Ce rapport peut être considéré comme la première stratégie de la Banque dans le domaine de l'environnement. En 1999, la Banque a engagé la révision de cette stratégie afin de mieux l'articuler avec son objectif principal de réduction de la pauvreté. L'élaboration de cette nouvelle stratégie, qui a été précédée d'une évaluation des performances de la Banque en matière d'environnement, a donné lieu à de larges consultations internes et externes. Le processus est entré dans sa phase finale, le conseil d'administration devant se prononcer sur la nouvelle stratégie de la Banque courant juillet 2001.

Par ailleurs, au-delà de cette stratégie générale en matière d'environnement, la Banque a adopté des stratégies sectorielles plus spécifiques ayant un lien direct avec l'environnement et le développement durable : forêt en 1991; développement rural en 1997 ; énergie et environnement en 1999 ; développement urbain en 1999. Les stratégies dans les domaines de la forêt et du développement rural sont, respectivement, en cours de révision et d'actualisation et devraient être soumises au conseil d'administration d'ici la fin de l'année 2001. De même, la Banque mondiale se dotera en 2002 d'une stratégie relative à la gestion des ressources en eau et en 2003 d'une stratégie pour l'eau et l'assainissement.

Enfin, la Banque mondiale se prépare à participer activement aux rencontres qui célébreront, à Johannesburg, le dixième anniversaire de la Conférence de Rio et consacrera, en 2002, son rapport sur le développement dans le monde au thème du développement durable, sous la direction de M. Z. Shalizi.

C'est cet ensemble de documents de référence, approuvés par les actionnaires, qui guide les services de la Banque dans leur action en faveur de l'environnement et du développement durable. Trois axes en la matière peuvent être abordés spécifiquement.

- ✦ *Tout projet de la Banque mondiale en cours d'instruction fait l'objet d'une appréciation de son impact environnemental ("safeguard policies").*

La Banque mondiale dispose de dix ensembles de normes au regard desquelles les projets sont examinés et auxquelles les agents de la Banque comme les pays emprunteurs doivent se conformer, dans le souci de protéger l'environnement et les populations vulnérables.

Parmi ces "safeguard policies", l'une d'elles, adoptée en 1989, prévoit la réalisation d'études d'impact sur l'environnement ("*environment assessments*"), plus ou moins poussées selon les risques associés aux projets. Ceux-ci sont classés en trois catégories : projets exigeant une étude d'impact complète (A) ; projets nécessitant une étude d'impact plus limitée (B) ; projets considérés comme n'ayant pas d'impact négatif sur l'environnement (C).

Sur la décennie 1990/2000, 210 projets, soit 14% des engagements financiers, ont été classés en catégorie A, tandis que la catégorie B en a compté 1004, représentant 35% des engagements. Le reste du portefeuille, 51%, a été considéré sans impact significativement négatif sur l'environnement. Le résultat d'une telle classification est que plus de 80% des engagements dans six secteurs susceptibles de comporter des risques (pétrole et gaz; énergie; transport; eau et assainissement; mines; développement urbain) ont fait l'objet d'études d'impact.

Malgré ces règles contraignantes, de vives critiques sont régulièrement adressées à la Banque mondiale, émanant notamment d'ONG du Nord, concernant l'application par la Banque de ses propres normes environnementales et la fiabilité de ses procédures de contrôle. Plusieurs projets ont ainsi été contestés en Inde, au Népal, au Brésil et, plus récemment, en Chine, au Tchad-Cameroun (cf. infra) et au Kenya.

Pour répondre à ces inquiétudes dans des conditions satisfaisantes d'indépendance et de transparence, les actionnaires de la Banque ont souhaité la création, en 1993, d'un organe de contrôle indépendant ("*panel d'inspection*"). Ce groupe indépendant est composé de personnalités extérieures à la Banque, compétentes pour analyser les éléments apportés par des partenaires du développement, par exemple des opérateurs ou associations locaux, sur le respect de ses procédures par la Banque. La Banque a, parallèlement, entrepris de clarifier ses normes, de mieux former les personnels chargés de leur application et vient de renforcer le dispositif de contrôle interne tout en précisant les responsabilités de chaque service.

- ✦ *La Banque mondiale a développé un portefeuille d'activités orientées spécifiquement vers la protection de l'environnement et la promotion du développement durable.*

Dans son dialogue avec les pays bénéficiaires et au travers de son assistance technique, la Banque aide ces pays à définir leur politique ("*national environmental action plans, NEAPs*"), et à mettre en place les institutions adéquates. Elle les incite aussi à introduire la problématique environnementale dans les stratégies-pays ("*CAS*") qu'elle négocie avec eux et qui sont un plan de coopération à long terme entre la Banque et les pays, comprenant les points d'affectation des financements. Elle leur fait bénéficier des travaux de recherche qu'elle mène dans ce domaine.

Au-delà de cette action de partage de la connaissance, la Banque a développé un portefeuille de projets dédiés en tout ou partie à l'environnement. On peut distinguer trois sortes de projets dans ce portefeuille : ceux destinés à réduire les pollutions et à améliorer l'environnement urbain (47% de l'ensemble), ceux orientés vers la gestion des ressources naturelles (36%), et ceux dont l'objectif est de renforcer les capacités institutionnelles des pays concernés dans le domaine de l'environnement (8%). Les 9% qui restent sont les projets co-financés par le FEM ou le protocole de Montréal ( cf infra).

A fin 2000, on comptait 97 projets actifs consacrés entièrement à l'environnement, pour un montant global de 5 milliards de dollars, soit 3,4% du portefeuille de la Banque. On doit y ajouter les nombreux projets sectoriels (développement rural, forêt, transport, etc) possédant des composantes relatives à l'environnement, pour un montant de l'ordre de 10 milliards de dollars. Au total, le portefeuille des projets de la Banque dans le domaine de l'environnement s'élève à 15 milliards de dollars, soit 10% du portefeuille total.

Dans le cadre de sa nouvelle stratégie, la Banque propose à ses actionnaires de considérer que l'environnement n'est pas seulement un secteur d'intervention parmi d'autres mais qu'il devrait plutôt être un thème transversal de l'action de la Banque. Ceci permettrait de s'assurer que l'environnement soit davantage présent dans les projets ne relevant pas directement du secteur environnement, comme, par exemple, dans les prêts d'ajustement.

✦ *Au-delà des frontières, la Banque mondiale apporte sa contribution à la sauvegarde de l'environnement dans sa dimension de bien public international.*

Les Gouverneurs de la Banque mondiale ont confirmé, lors des réunions du Comité du Développement de Prague –septembre 2000- et Washington –avril 2001- qu'ils considéraient l'environnement comme l'un des cinq biens publics internationaux auxquels l'institution est autorisée à consacrer des ressources.

De fait, ceci devrait permettre à la Banque d'aller au delà des actions qu'elle entreprend déjà depuis une dizaine d'années. La Banque apporte sa contribution intellectuelle au débat sur les enjeux environnementaux, objets des grandes conventions internationales. Elle y sensibilise les pays en développement avec lesquels elle travaille. Enfin, elle est agence d'exécution du protocole de Montréal et du Fonds pour l'environnement mondial (FEM).

Elle sera donc en mesure d'aller au delà, en s'appuyant notamment sur les mécanismes dont elle est, par ailleurs, gestionnaires. S'agissant du protocole de Montréal, la Banque a mis en oeuvre, depuis 1991, 480 projets dans 20 pays pour un montant de 380 millions de dollars afin d'aider les entreprises à réduire leurs émissions de CFC. Elle collabore aujourd'hui particulièrement avec la Chine, l'Inde et la Russie. A ce jour, la Banque a atteint 80% des objectifs qui lui étaient assignés en termes de réduction des émissions de substances dangereuses pour l'ozone. S'agissant du FEM, la Banque pourra développer le co-financement de ces projets par des ressources additionnelles apportées par la Banque elle même, qui s'élèvent déjà à 20% en moyenne.

#### ⇒ **La position de la France**

S'agissant des normes environnementales auxquelles sont soumis les projets de la Banque (« *safeguard policies* »), la France a soutenu les mesures prises au sein de l'institution pour en améliorer le respect : clarification des normes tout en maintenant le niveau d'exigence ; formation des personnels chargés de leur application ; renforcement du dispositif de contrôle interne ; identification des responsables. Dans les cas où la méconnaissance de ces normes a justifié la saisine du panel d'inspection (Chine,

Kenya), nous avons soutenu les propositions d'action formulées par cet organe de contrôle indépendant.

S'agissant du portefeuille d'activités de la Banque, l'administrateur pour la France veille, au sein du Conseil d'administration, à ce que les cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté (CSLP) et les stratégies d'assistance aux pays (SAP) intègrent bien la préoccupation environnementale. De même il soutiendra les efforts de la direction pour faire de l'environnement non pas seulement un secteur mais un thème transversal à prendre en compte par les différentes équipes opérationnelles.

Enfin la France, au Comité du développement, s'est prononcé en faveur de la sélection de l'environnement parmi les cinq biens publics internationaux auxquels la Banque est autorisée à consacrer des ressources.

La France soutiendra la nouvelle stratégie de la Banque en matière d'environnement, qui répond aux préoccupations ci-dessus, et s'articule bien avec les recommandations du rapport sur le développement dans le monde 2000/2001 en matière de lutte contre la pauvreté.

La France veille à ce que les engagements de l'institution en la matière soient respectées, car la Banque, par les prérogatives qui lui sont ainsi conférées et les moyens dont ses actionnaires lui permettent de disposer, porte aujourd'hui une responsabilité centrale dans le caractère durable du développement que les pays du Sud cherchent à atteindre. Une grande exigence doit donc être de mise à l'égard de l'institution.

*"Nos stratégies doivent enfin, au XXIe siècle, s'inscrire dans une perspective de développement durable, l'environnement étant désormais reconnu comme un véritable patrimoine mondial. Nous rejetons à cet égard la myopie et l'unilatéralisme avec lesquels je crains que la nouvelle administration américaine ne se soit saisie de ce dossier. L'économie, la technologie doivent être mises au service des générations futures plutôt que de se développer au mépris du respect de l'atmosphère, des écosystèmes et de la biodiversité. Je suis à cet égard un militant de l'écodéveloppement. C'est pourquoi nous soutiendrons, au sein de l'Union européenne, la poursuite du processus de Kyoto."*

*(Discours de M. Laurent FABIUS à la réunion des Ministres des Finances de la Zone Franc, Abidjan - 25 avril 2001)*

#### ➤ La politique de l'eau

### **La Banque mondiale et le rapport de la Commission mondiale sur les barrages (CMB).**

*Qu'est-ce que la Commission mondiale sur les barrages ?*

*- La controverse sur les grands barrages.*

*Les grands barrages ont apporté d'importantes contributions au développement de nombreux pays (énergie, irrigation, approvisionnement en eau, protection contre les inondations). En même temps, ils provoquent la submersion de larges superficies en amont et modifient le débit des cours d'eau en aval avec un impact sur l'environnement et les populations locales. Cela a entraîné une controverse entre ceux qui demandent que la Banque ne financent plus de barrages, et ceux qui estiment que la Banque n'investit pas assez dans ce domaine.*

*- La commission mondiale sur les barrages.*

*Créée en 1998, la CMB comptait 12 membres représentant les différents intérêts en jeu. Elle était présidée par le Pr Kader Asmal, alors ministre de l'eau de la République Sud-africaine. Son mandat était d'évaluer le rôle des grands barrages dans le développement, d'apprécier les solutions alternatives et de*

proposer des critères de décision pour les futurs barrages. Elle a été dissoute, comme prévu, après la remise de son rapport le 16 novembre 2000.

### **En quoi la Banque mondiale est-elle concernée ?**

La Banque mondiale est, avec l'IUCN, à l'origine de la création de la CMB. Elle a contribué à son financement à hauteur de 1,1 MUSD tout en respectant son indépendance.

Cependant, la Banque mondiale n'est plus très engagée aujourd'hui dans le financement de barrages. Entre 1970 et 1985, elle a participé au financement de 3% des nouveaux barrages dans le monde ; cette proportion était de 2% entre 1985 et 1995 ; elle est tombée à 0,6% aujourd'hui. Au regard de son portefeuille de projets vivants, 1,3%, soit 1,5 MdsUSD, portent sur la réhabilitation ou la sécurité des barrages, et seulement 0,9%, soit 1 MdUSD, sur la construction de nouveaux barrages. Cela représente 5% des projets hydrauliques de la Banque.

### **Quelle est l'appréciation de la Banque mondiale sur le rapport de la CMB ?**

Le rapport de la CMB est disponible sur le site internet de la commission ([www.dams.org](http://www.dams.org)).

Ses recommandations comprennent :

- un ensemble de cinq impératifs essentiels qui devraient présider à toute prise de décision en matière de barrages à l'avenir : équité, viabilité, efficacité, prise de décision participative et responsabilité ;

- une approche basée sur l'évaluation des droits et des risques afin d'identifier les acteurs à associer aux décisions ;

- sept principes d'action : obtenir l'accord des populations ; évaluation des différentes options ; priorité à la réhabilitation des barrages existants ; préservation des cours d'eau et des moyens de subsistance ; reconnaissance des droits et partage des avantages ; respect des normes ; partage des cours d'eau pour la paix, le développement et la sécurité ;

- un ensemble de 26 lignes directrices pour apprécier les projets de barrages, à cinq étapes du processus de décision.

La Banque mondiale a accueilli favorablement le rapport de la CMB qu'elle entend utiliser à l'avenir comme un document de référence dans l'instruction de ses projets de barrages. Elle partage entièrement les recommandations relatives aux impératifs essentiels, à l'approche droits/risques, et aux principes d'action. En revanche, elle estime que les 26 critères ne sont pas systématiquement applicables dans tous les cas et que leur imposition, tels quels, à l'instruction de tout projet se traduirait par l'arrêt des activités de la Banque dans le domaine des barrages. Aussi redoute-t-elle que le rapport soit mal interprété, considéré comme normatif et utilisé pour systématiquement critiquer, voire empêcher, tout projet qui ne satisferait pas exhaustivement la liste des critères proposés.

La comparaison des 26 critères avec les normes que la Banque s'impose dans l'instruction de ses projets (« safeguard policies ») fait apparaître :

- qu'une bonne partie d'entre eux sont d'ores et déjà satisfaits par la Banque, notamment pour ce qui concerne les études d'impact sur l'environnement, la protection des habitats naturels, la préservation du patrimoine culturel, et la sécurité des barrages, domaine dans lequel la Banque s'avère plus exigeante que la CMB ;

- que certaines garanties recommandées par la CMB sont supérieures à celles requises aujourd'hui par la Banque, mais celle-ci pourrait progressivement les adopter ;

- qu'il existe en revanche des différences substantielles en ce qui concerne les « déplacements de populations » et la protection des « peuples autochtones ». En particulier, le concept de libre consentement, préalable et informé, peut en effet être interprété comme un droit de veto accordé aux populations locales, droit de veto qui ne paraît pas acceptable aux pays emprunteurs et à la Banque mondiale.

### ***Quelles sont les réactions des autres parties prenantes ?***

*Certaines ONG ont demandé à ce que la Banque mondiale applique l'intégralité des recommandations de la CMB, fasse évaluer au regard de ces critères l'ensemble de ses projets de barrages en cours ou prévus, accorde des réparations aux communautés qui auraient subi un préjudice, et décide un moratoire sur le financement de nouveaux barrages tant que les recommandations de la CMB n'auront pas été adoptées.*

*Les industriels du secteur ( International Hydropower Association) déplorent le ton du rapport de la CMB auquel ils reprochent de faire une présentation négative et manichéenne des grands barrages, en minimisant leur rôle pour le développement. Selon eux, si les critères de décision de la CMB étaient obligatoires, la réalisation de bons projets deviendrait impossible.*

*Les pays emprunteurs estiment que les barrages jouent un rôle essentiel pour le développement économique et la lutte contre la pauvreté. Ils partagent les préoccupations de la CMB et approuvent les principes d'action dégagés par elle. En revanche, ils estiment inacceptables certains des 26 critères. Leur reprise par les agences de financement et notamment par la Banque mondiale empêcherait la réalisation de certains projets bénéfiques pour la majorité de la population. En outre, cela aggraverait la conditionnalité des interventions de la Banque.*

### ***Que va faire la Banque mondiale à la lumière du rapport de la CMB ?***

*La Banque utilisera le rapport comme un document de référence dans l'instruction des projets de barrage.*

*La Banque continuera de financer les barrages dès lors que ces investissements s'avèreront pertinents d'un point de vue économique, environnemental et social.*

*La Banque aidera les pays emprunteurs à apprécier les différentes options et financera l'investissement jugé le plus adéquat en fonction de cette analyse comparée.*

*La Banque examinera les projets au regard des principes d'action et des 26 critères de la CMB, au cas par cas, en s'en inspirant au maximum mais sans se considérer liée.*

*La Banque appliquera rigoureusement ses propres normes (« safeguard policies »), aux projets de barrages comme aux autres.*

*La Banque tiendra compte du rapport de la CMB au cours de l'élaboration de sa stratégie sectorielle en matière de gestion des ressources en eau, qui sera soumise au Conseil d'administration dans le courant de l'année budgétaire 2001/2002.*

### **⇒ Position de la France**

La France estime raisonnable la position adoptée par la Banque mondiale, consistant en une démarche sélective, pragmatique et progressive dans la mise en œuvre des conclusions de la CMB, tout en continuant d'appliquer rigoureusement ses propres normes (« safeguard policies »).

Au demeurant, les ex-membres de la CMB ont, ces derniers mois, clarifié la portée de leurs recommandations : ce sont des lignes directrices et non pas des règles ; il convient si nécessaire de les adapter et non pas nécessairement de les adopter telles quelles et en toute circonstance.

## • **Le rôle du secteur privé**

### ➤ Les nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC)

Le développement de la société numérique est désormais intégré parmi les principales activités du Groupe de la Banque Mondiale. Cette stratégie, qui vise à éviter qu'un "fossé numérique" (cf. infra.) ne se superpose aux inégalités de développement déjà existantes entre pays du nord et pays du sud, se traduit notamment :

- par l'appui à la création de nouvelles entreprises dans les pays en développement (la Société Financière Internationale est un acteur particulièrement actif dans ce domaine) ;
- par le renforcement du cadre réglementaire et des institutions permettant de créer un cadre favorable au développement du secteur privé ;
- par l'utilisation des NTIC pour améliorer la qualité et l'efficacité des services publics, notamment dans l'éducation ;
- par l'utilisation des NTIC pour améliorer la diffusion des connaissances en matière de développement ainsi que le processus consultatif associé à la définition des politiques de développement.

### ⇒ **La position de la France**

La France souhaite que la Banque poursuive une activité soutenue dans ce secteur, notamment en y étant incitative à l'attrait de nouveaux projets, d'innovations et de capitaux privés. Par exemple, le rôle de la Banque peut être de contribuer à rationaliser l'environnement réglementaire des secteurs économiques concernés et de développer des services publics performants.

La place des NTIC parmi les priorités d'affectation des moyens financiers de l'aide au développement doit être analysée dans des conditions différentes suivant qu'il s'agit d'un grand pays émergent (exemple du Brésil) ou d'un pays où d'autres services de base (accès à l'électricité, lignes téléphoniques) ne sont encore que peu disponibles. La France plaide donc pour la prise en compte du niveau de développement du pays bénéficiaire en préalable à la définition des contributions de la Banque dans ces secteurs. Par exemple, il est nécessaire de veiller à une bonne additionnalité des financements de la Banque Mondiale par rapport aux investissements privés soit établie, en particulier dans le domaine de la création d'entreprises dans les grands pays émergents.

Enfin, l'utilisation des NTIC pour améliorer la gestion de l'information disponible en matière de développement (projets "*Global Development Gateway*" puis "*Digital Alliance*", cf. encadré) fait l'objet d'une attention particulière de notre part, afin que ce projet - très coûteux - réponde effectivement aux attentes des populations et de la société civile, aux impératifs de "sélectivité" de l'institution multilatérale et à l'utilisation optimale des ressources du développement demandée par ses actionnaires.

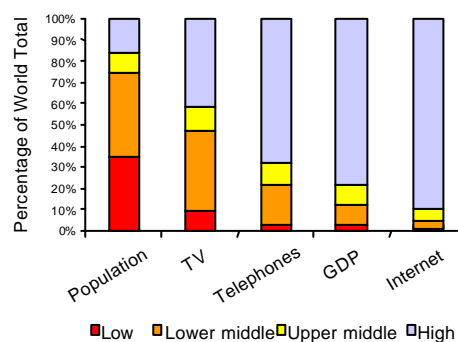
### □ **Le fossé numérique :**

Le « fossé numérique » est un nouveau défi que la Banque doit intégrer dans ses politiques de développement. Aux différences économiques et sociales qui se creusent entre pays du Nord et pays du Sud risque de se superposer cette nouvelle source d'inégalités qui comprend non

seulement l'accès aux nouvelles technologies, mais aussi le développement de la société de l'information dans son ensemble.

<b>l'initiative "Digital Alliance"</b>
<p><b>Stratégie proposée :</b> La Banque Mondiale propose de mettre en œuvre une stratégie associant l'ensemble des acteurs (publics, privés et société civile) organisée autour des 4 axes suivants :</p> <p>développer <u>l'environnement économique et réglementaire</u></p> <p>renforcer les <u>infrastructures</u> de télécommunication (connectivité et accès)</p> <p>proposer un accès équitable à la formation et à l'éducation afin de renforcer le <u>capital humain</u></p> <p>encourager la participation des pays au renforcement des "<u>centres de savoir</u>"</p>
<p>La "digital alliance" aurait alors les missions suivantes :</p> <p>favoriser l'échange d'informations et d'expériences</p> <p>organiser le "fundraising"</p>
<p>créer un forum sur l'expertise technique et les politiques</p> <p>Pratiquement, l'objectif principal est de rassembler des financements publics et privés pour financer des projets innovants d'application des NTIC dans les secteurs suivants : santé, éducation, gestion du savoir, environnement, genre, gouvernance, connectivité, résolution des conflits.</p> <p><b>Gouvernance :</b> Un Conseil d'Administration rassemblant les principaux donateurs, des représentants de la société civile et des organisations internationales (UNDP, UNESCO, BM, FMI, UE) serait constitué. Il se réunirait 2 fois par an pour approuver la stratégie d'intervention et le plan de travail. En marge de ses réunions, des manifestations d'échanges d'expériences seraient organisées.</p> <p><b>Financement :</b> La contribution moyenne serait de 5 M USD pendant 3 ans. La Banque espère rassembler ainsi 50 M USD par an à partir de la deuxième année.</p> <p><b>Calendrier :</b> L'objectif serait d'avoir une structure opérationnelle à partir du 01.07.2001.</p>

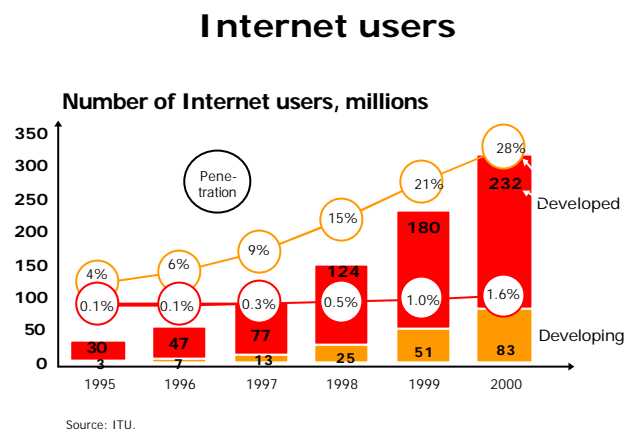
Au fossé numérique "entre les pays", il faut d'ailleurs ajouter un fossé numérique à l'intérieur des pays, entre classes sociales ou entre grandes métropoles et zones rurales. L'opportunité de la révolution numérique ne doit pas se transformer en un facteur supplémentaire d'accroissement des inégalités. Cette préoccupation ne se pose d'ailleurs pas seulement dans les pays en développement.



**Graphique : le "fossé numérique" (source : groupe de travail "GEANT").**

La nécessité de prendre en compte le fossé numérique dans le monde en développement ne doit pas faire oublier que cette priorité ne se pose pas dans les mêmes termes suivant les pays. Des pays émergents tels que le Brésil ou l'Afrique du Sud ont pu mettre en œuvre des politiques volontaristes ambitieuses pour développer l'économie numérique. Les IFIs et particulièrement la Banque Mondiale, peuvent accompagner ces programmes et jouer un véritable rôle de catalyseur. Pour d'autres pays, plus pauvres, il nous faut d'abord veiller à ce que la majorité des habitants de ces pays aient accès à l'électricité, avant d'avoir accès à Internet.

**Graphique : nombre d'utilisateurs d'Internet (source : UIT).**



Il est cependant plus efficace que le premier rôle dans ce domaine soit assumé par les acteurs économiques privés. Les IFIs et l'ensemble des acteurs du développement – ont surtout un rôle d'encouragement de l'initiative privée, par des incitations adaptées et par la mise en place d'un environnement réglementaire approprié.

Les nouvelles technologies peuvent, aussi, être un instrument de réduction de la pauvreté, notamment au travers de leurs applications dans les secteurs publics. Dans des conditions déterminées, notamment en veillant à ne pas compromettre par là le tissu social et les acquis, il peut être intéressant d'avoir recours à ces technologies dans les secteurs éducatifs.

#### □ Le groupe de travail "GEANT" du G8 :

Lors du sommet d'Okinawa et sur proposition japonaise, les chefs d'Etats du G8 ont décidé de créer un groupe de travail baptisé "DOT.Force" ("GEANT" en français pour "Groupe d'Experts pour l'Accès aux Nouvelles Technologies"), chargé de dresser un état des lieux et de formuler des recommandations sur "le fossé numérique" entre pays du Nord et pays du Sud.

Ce groupe rassemble 3 représentants pour chaque pays du G8 (représentant respectivement le gouvernement, le secteur privé et la société civile) ainsi que des représentants de 9 pays en développement (Chine, Inde, Indonésie, Bolivie, Brésil, Afrique du Sud, Sénégal, Tanzanie, Egypte) et des principales organisations internationales intéressées. Un secrétariat conjoint Banque Mondiale / PNUD, dirigé par un ressortissant français, M. Bruno LANVIN, a également été constitué.

Après une première réunion officielle d'installation à Tokyo fin novembre 2000 et diverses rencontres informelles (Berlin, Dubaï, Davos, Le Caire), deux autres réunion

formelles (Le Cap puis Sienna) ont permis de définir quelques priorités susceptibles de rallier l'assentiment de l'ensemble des participants. Ces priorités, résumées dans un plan d'actions baptisé "Plan d'Action de Gênes", seront examinées par les chefs d'Etats du G8 à l'occasion du sommet 2001. Une contribution française résultant d'une concertation interministérielle entre le MINEFI (Trésor, DiGITIP, DREE) et le MAE a été officiellement présentée dès la deuxième réunion du GEANT.

## Quelques positions françaises sur le fossé numérique

(présentées à Dubai le 16 janvier 2001)

### L'accès, un facteur essentiel, des facettes multiples :

*Fournir un accès est la clé de toutes les stratégies de développement de l'internet, et particulièrement lorsqu'il s'agit de combler le fossé numérique. L'accès peut être développé en quantité (c'est-à-dire en proportion de la population ayant accès à l'internet), en qualité (c'est-à-dire en qualité de service, en bande passante) et également voir son prix réduit. Pour réussir un programme d'amélioration des accès, il faut garder l'équilibre entre ces trois aspects : l'accès doit être tout à la fois largement disponible, de qualité prévisible et à un niveau de prix abordable pour la majorité de la population. Cela requiert des réglages fins ; en effet, les questions d'accès peuvent être abordées à plusieurs niveaux, du plus global (les satellites) au plus local (boucle locale radio, raccordements en cuivre, etc.). En outre, elles ont un fort impact sur la compétitivité des régions. Pour atteindre ces objectifs, la déréglementation est la première condition, car elle seule permet de déplacer l'équilibre ; mais laisser libre cours aux forces du marché ne suffira pas pour atteindre rapidement cet équilibre. Cela pourra également créer des déconvenues dans la population, car les forces du marché peuvent parcourir un long chemin avant l'optimum social. De ce fait, les politiques publiques sont essentielles pour que les objectifs des programmes d'accès soient atteints plus vite et plus sûrement.*

### Nombre de points d'accès :

*La diffusion du téléphone indique que la marche vers un accès généralisé à l'internet peut être accélérée grâce à l'implantation de lieux publics d'accès à l'internet. L'ouverture de sites, dans chaque département ou simplement à une heure (ou un jour) de route de tout point du territoire, peut être favorisée grâce à une réglementation adaptée. Le concept de service universel est également très utile pour équilibrer les politiques d'équipement dans les régions. Définir une cible en matière de couverture du territoire ou un plafond tarifaire ("price cap") donne un cadre aussi bien lors de la phase finale d'équipement (comme aujourd'hui pour le téléphone en Europe) qu'au début de la période de transition ; en effet, cela permet d'aboutir à un accord sur les devoirs de l'opérateur historique. Pour les PME, des programmes légers et ciblés favorisant la diffusion de l'internet pour permettre l'amélioration des pratiques concourent à créer le besoin d'internet. Ces programmes créent un effet de levier, qui améliore l'utilisation de ces technologies au cœur de l'outil industriel. Enfin, dans toute stratégie de développement de l'accès, l'accent ne doit plus être mis exclusivement sur les PC, qui ne sont plus qu'un type de terminal parmi d'autres. Dans les nouvelles stratégies, la promotion des « non-PC » (par exemple les téléphones mobiles ou les boîtiers pour téléviseurs) doit être intégrée dès le début. Cela est particulièrement opportun pour les applications de commerce électronique. Les technologies dans fil (satellite, téléphonie mobile, UMTS, boucle locale radio) peuvent tirer profit d'une telle situation, et ainsi concourir à la baisse des prix, du fait de leurs coûts très favorables.*

### Qualité de l'accès :

*Pour accélérer l'amélioration de la qualité des accès, la réglementation doit toujours rester neutre par rapport à la technologie, afin de permettre une concurrence entre les techniques. Ce principe a été largement suivi dans la réglementation française. Dans un tel contexte, les politiques publiques d'aide à la R & D peuvent se déployer en parallèle, pour stimuler une concurrence constructive, fondée sur la technologie. Les communications permanentes sont le futur commun aux technologies de l'accès. Elles peuvent être réalisées avec ou sans fil, comme le montrent l'ADSL ou l'UMTS. La réglementation doit faire en sorte que ces communications permanentes soient possibles, et que leur coût reste raisonnable pour les usagers. Enfin, le large bande présente un risque accru de fossé numérique, puisque ces technologies sont aujourd'hui principalement urbaines et restent onéreuses. Pour limiter ce risque, les politiques publiques sont plus que jamais nécessaires dans ce contexte : équilibre entre les territoires ou raccordement des zones rurales ou difficiles d'accès doivent en particulier faire l'objet d'études préalables.*

Prix de l'accès :

*Un niveau de prix abordable est le résultat de la rencontre harmonieuse des politiques publiques et des forces du marché. Pour les zones urbaines, il importe de créer une concurrence technologique durable (par exemple à travers le dégroupage, la boucle locale radio ou l'accès par câble) afin que les prix demeurent bas ; pour les zones rurales ou difficiles à desservir, les politiques publiques doivent rendre le développement de l'accès attractif pour les opérateurs entrants. Les divers moyens utilisés pour étendre la couverture GSM en Europe, par exemple, peuvent être retenus pour étendre d'autres types d'accès. Dans les pays émergents, le besoin d'alignement avec ces politiques publiques peut être étendu au niveau international, lorsque des solutions globales existent. C'est ainsi que le nouveau statut des consortia internationaux de gestion des satellites (Intelsat, Inmarsat, Eutelsat) devrait inclure un devoir de connectivité globale pour couvrir ce besoin.*

➤ Le soutien aux investissements privés

Les investissements privés ont connu un essor très important dans le monde en développement au cours de la dernière décennie. Parce qu'ils contribuent à la croissance économique des pays du sud, ils constituent un facteur essentiel de développement.

Les institutions de *Bretton Woods* ont un rôle majeur à jouer pour catalyser le développement des investissements privés dans le monde en développement. Elles peuvent notamment atteindre cet objectif au moyen d'une combinaison des actions suivantes, adaptée à la situation propre à chaque pays :

- améliorer l'environnement réglementaire afin de mettre en place les conditions nécessaires au développement de l'initiative privée. Ceci est particulièrement nécessaire dans le secteur financier, en s'appuyant sur les normes internationales en vigueur ("*codes and standards*") ;
- attirer les investissements étrangers en réduisant le risque associé à ces opérations ; telle est la mission première de la Société Financière Internationale (SFI) et de l'Agence Multilatérale de Garantie des Investissements (AMGI) ;
- renforcer les intermédiaires financiers locaux (mécanismes de micro-finance notamment) afin de mobiliser l'épargne locale, particulièrement pour accompagner la création et le développement de Petites et Moyennes Entreprises ;
- accompagner directement la création d'entreprise lorsque le degré d'exemplarité le justifie ; toutefois, ce type d'intervention demeure, en proportion des investissements effectués, notamment dans les pays émergents, exceptionnel, le groupe de la Banque Mondiale n'ayant ni la capacité ni la vocation de gérer une multitude de petits projets ni à ses substituer aux acteurs économiques là où cela n'est pas nécessaire.

⇒ **La position de la France :**

La France soutient cette stratégie, particulièrement en Afrique , en soulignant la nécessité de créer les conditions favorables à l'initiative locale, et au développement de l'entreprenariat, particulièrement parmi les populations les plus pauvres. Cette dernière préoccupation est essentielle afin de rééquilibrer les flux d'investissements privés dans le monde en développement, lesquels restent aujourd'hui très concentrés sur quelques pays. Pour ce faire, il convient notamment que la Banque Mondiale préserve la variété de ses instruments, prêts d'ajustement, à même d'accompagner les réformes structurelles et sectorielles concernant l'environnement des entreprises, mais aussi les prêts d'investissement qui concernent des projets concrets de développement.

*"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 supérieures 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."*

*(Discours de M. Laurent FABIUS au Comité du Développement, Washington - 30 avril 2001)*

## 1.2.2 Instruments et coopérations

Le détail de l'activité de la Banque s'appuie sur des politiques précises en matière d'instruments d'interventions, qui ont une portée considérable en matière d'impact sur le développement des prêts de la Banque et sont en réexamen à la suite de l'initiative PPTTE d'une part, des crises des pays émergents et des lacunes qu'elles ont révélé d'autre part. La Banque Mondiale travaille également en étroite coopération avec les autres partenaires du développement, en particulier ses actionnaires et leurs agences bilatérales.

### • Instruments

#### ➤ La tarification des interventions

Le débat sur la tarification des interventions des Banques Multilatérales de Développement fait partie intégrante d'une discussion plus vaste, initiée par les pays du G7, sur les réformes nécessaires pour ces institutions multilatérales (cf. encadré).

Il s'agit de répondre à deux questions distinctes :

- **Y-a-t-il aujourd'hui une raison pour augmenter de façon généralisée la tarification des interventions de la Banque Mondiale dans les pays à revenu intermédiaire ?**

Deux raisons pourraient légitimer une telle augmentation :

- une fragilité financière de la Banque, qui se traduirait notamment par une diminution durable de ses résultats et risquerait, à terme, de compromettre sa capacité à apporter des financements peu coûteux aux pays en développement emprunteurs ;
- un choix de remonter le tarif des prêts pour inciter les emprunteurs, en particulier les pays à revenus intermédiaires les plus avancés, à davantage se tourner vers les marchés de capitaux.

#### ⇒ **La position de la France**

L'examen de la tarification, qui sera présenté au Conseil d'Administration au second semestre 2001, devra examiner la première raison au vu de la solvabilité à long terme de la Banque en tant qu'institution financière.

La deuxième raison est plus sujette à débat, comme l'a rappelé Laurent FABIUS à a réunion des Ministres des Finances du G7 à Palerme le 17 février 2001.

- ❑ **Est-il plus efficace, en matière de développement, de moduler le tarif des interventions en fonction de la nature du projet ?**

Une telle éventualité consisterait, sans provoquer un relèvement global des conditions des prêts accordés par la Banque Mondiale, à faire varier le prix des interventions de la Banque en fonction de la nature du projet et notamment de son impact en termes de lutte contre la pauvreté.

#### ⇒ **La position de la France**

Cette hypothèse est fortement défendue par la France, qui demande des conditions plus favorables pour les prêts dans les secteurs sociaux. Les Etats-Unis demandent que cette modulation soit utilisée afin d'accorder des conditions moins favorables pour les prêts programmatiques (cf. ci-dessous), hypothèse à laquelle le Royaume-Uni reste opposé. A noter qu'une autre hypothèse de modulation de la tarification est actuellement expérimentée à la Banque Asiatique de Développement. Elle consisterait à moduler la tarification en fonction de la proportion des bénéficiaires directs d'un projet, vivant en dessous du seuil de pauvreté. La France reste prudente vis-à-vis de cette deuxième solution car elle pose des difficultés pratiques importantes de mise en œuvre.

Lors de leur réunion en marge des Assemblées de Printemps à Washington en avril dernier et en présence du Président de la Banque Mondiale, le Ministre des Finances italien, au nom de ses collègues du G7, a demandé à la Banque Mondiale qu'une revue complète soit effectuée à propos de la tarification des interventions des BMDs. Une fois effectuée, un débat plus précis sur la modulation des prêts pourra être engagé.

### **la réforme des Banques Multilatérales de Développement.**

*Lors de leur réunion de Prague en septembre 2000, les Ministres des Finances du G7 ont décidé d'engager un processus de réforme des Banques Multilatérales de Développement (BMDs), en lien avec l'ensemble des partenaires concernés*

#### **Extrait du Communiqué des Ministres des Finances du G-7, Prague, 23 septembre 2000**

***"Nous réaffirmons notre engagement en faveur de la réforme des Banques Multilatérales de Développement (BMD), dont l'objectif est d'aider les pays à réduire la pauvreté, et nous nous félicitons des progrès substantiels réalisés en matière de transposition de ces priorités communes dans leurs politiques et leurs pratiques opérationnelles. Le défi consiste à confirmer ces progrès et à traduire les principes de bonne gouvernance, de sélectivité et de responsabilité, l'importance de l'appropriation des programmes par les pays et de leur participation par des actions concrètes, susceptibles d'avoir un impact sensible sur le développement. Nous appelons les BMD :***

***"à mettre davantage l'accent sur la sélectivité et les résultats de leur assistance" : une sélectivité accrue des BMDs est indispensable pour renforcer leur efficacité et optimiser l'utilisation de leurs ressources tant humaines que budgétaires et financières. Elle doit tenir compte des avantages comparatifs respectifs des institutions.***

***"à établir des cadres axés sur les performances et contenant des indicateurs de référence afin d'obtenir des résultats clairs, contrôlables et durables, en termes de développement" : ce thème fait référence à une politique mise en œuvre par la Banque Mondiale depuis quelques années dans le cadre de son guichet concessionnel, l'AID. Elle consiste à accorder davantage d'aide financière aux pays où celle-ci est susceptible d'avoir l'impact le plus important (à cet effet, la performance de chaque pays est évaluée quantitativement au moyen d'un index).***

***"à fournir durablement un niveau élevé de soutien pour des investissements ciblés dans des domaines essentiels tels que les services de santé de base, l'éducation, l'eau potable et le développement rural" : cette volonté fait référence au recentrage des BMDs sur la réduction de la pauvreté, à l'élaboration des***

*Cadres Stratégiques de Réduction de la Pauvreté (CSRP) dans le cadre de l'initiative PPTE, et à des récents débats au Conseil d'Administration de la Banque Mondiale sur la définition de sa stratégie dans les secteurs sociaux.*

*"à soumettre des propositions sur la manière dont elles peuvent développer leurs activités dans le domaine de la fourniture de Biens Publics Internationaux" : ce sujet était l'un des points majeurs du Comité du Développement de Prague en septembre 2000. Si l'implication des BMD en faveur de la lutte contre le SIDA ou contre le blanchiment d'argent (qui comptent parmi les BPI) a été quasi unanimement approuvée, des questions restent posées sur la définition exacte des BPI (afin de préserver la sélectivité des interventions de la Banque dans ce domaine) et sur les mécanismes permettant de les financer.*

*"à mettre en œuvre un examen complet des conditions de tarification de leurs prêts qui devrait comporter des options crédibles pour un impact renforcé sur le développement" : l'objet est de réexaminer la tarification des prêts (aujourd'hui uniforme pour les pays à revenu intermédiaire) afin de prendre en compte les priorités des BMD (projets ayant un fort impact sur la réduction de la pauvreté, performance institutionnelle du pays bénéficiaire, niveau de développement, ...).*

*"à présenter des propositions visant à renforcer leur gouvernance interne et, notamment, le respect des politiques de sauvegarde et de bonne gestion fiduciaire" : pour pouvoir être crédibles dans la promotion de la bonne gouvernance auprès des pays bénéficiaires de leurs financements, mais aussi de l'ensemble de leurs actionnaires, les BMDs se doivent d'être exemplaires dans la gestion de leurs interventions.*

*"à développer des protocoles d'accord entre la Banque mondiale et les BMD régionales, spécifiant des domaines de spécialisation et de collaboration" : Des progrès ont déjà été accomplis en ce sens, en particulier au travers d'accords de partenariat ou de protocoles d'accord entre la Banque Mondiale et certaines banques régionales. Les PRSP et le nouveau concept de Cadre de Développement Intégré (même si ce dernier manque encore de traduction opérationnelle) devraient permettre de renforcer progressivement la coopération entre MDBs mais aussi plus largement entre l'ensemble des partenaires multilatéraux et bilatéraux du développement.*

### ➤ L'évolution des instruments

#### ❑ **La reconstitution de l'AID : ouverture d'une fenêtre de dons**

L'AID est le guichet concessionnel du groupe de la banque mondiale, réservé aux pays les plus pauvres. Doté, dans sa dernière reconstitution de 20 MdUSD, ce fonds accorde jusqu'à présent exclusivement des prêts, très concessionnels puisque d'une durée de 40 ans, avec une période de grâce de 10 ans et un taux de 0,75 %. La maturité, très longue, des prêts accordés et l'augmentation progressive du volume d'activité ne permet pour l'instant pas à l'AID d'être un fonds auto-suffisant. Ainsi, il est alimenté majoritairement par les contributions des pays donateurs, mais aussi par une partie du résultat dégagé par l'activité de prêts non concessionnels de la BIRD (320 M USD en 2000), et seulement minoritairement (20% des décaissements en 2000) par les remboursements des pays bénéficiaires.

La mise en œuvre de l'initiative sur la dette est une avancée essentielle des politiques de développement dans la plupart des pays bénéficiaires de l'AID. En soulageant les pays les plus pauvres et les plus endettés de la majeure partie du fardeau de la dette, elle leur permet de consacrer ces mêmes ressources à des programmes sociaux identifiés dans les Cadres Stratégiques de Lutte contre la Pauvreté.

La Banque Mondiale propose aujourd'hui aux donateurs de préserver cet acquis fondamental et de ne pas reconstituer un endettement insoutenable, (fût-il à long terme et taux bas) qui conduirait ces pays à une nouvelle crise de la dette.

Les bailleurs de fonds multilatéraux ont une lourde responsabilité à cet égard car l'essentiel des ressources financière d'Aide Publique au Développement qui seront accordées sous forme de prêts à ces pays le seront par ces institutions. En effet, la quasi totalité des

baillleurs de fonds bilatéraux interviennent désormais sous forme de dons dans ces mêmes pays.

#### ⇒ La position de la France

La France plaide donc pour ce qu'une partie - clairement définie et encadrée - des interventions concessionnelles des bailleurs multilatéraux (banques multilatérales de développement notamment) puisse être réalisée sous forme de dons. Ainsi, afin de ne pas épuiser les ressources de ces institutions et de ne pas remettre en cause leur rôle principal de "banquiers du développement", ces dons devraient être réservés aux pays PPTE et à certains projets, peu rentables intrinsèquement, mais à fort impact en matière de lutte contre la pauvreté (tels que la lutte contre le SIDA ou certains programmes sociaux).

*"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."*

*(Discours de M. Laurent FABIOUS au Comité du Développement, Washington - 30 avril 2001)*

Le nouveau cycle de reconstitution de l'AID-13 qui a débuté à Paris en février 2001 et devrait se conclure à la fin de l'année, est l'occasion pour la France de défendre cette hypothèse (cf. encadré), proposée par le Ministre de l'Economie, des Finances et de l'Industrie à l'occasion du dernier Comité du Développement.

#### **Quelques éléments à propos du débat sur les dons à l'AID.**

*Le choix de l'instrument – prêt ou don – en matière d'aide tant bilatérale que multilatérale est probablement l'un des sujets les plus débattus parmi les experts du développement. Plusieurs arguments sont traditionnellement évoqués pour s'opposer à un passage partiel aux dons. Ils relèvent de considérations financières, d'une analyse du cycle de développement et du souci de responsabiliser le prêteur et l'emprunteur.*

*.Si l'on peut difficilement contester que donner coûte plus cher que prêter, force est de constater que ce constat de bon sens doit être fortement relativisé dans la sphère du développement. Pour la collectivité, le vrai coût d'un prêt intègre non seulement le coût actuariel d'immobilisation de la ressource (en l'espèce, 10 ans de grâce et 30 ans d'amortissement) mais aussi la sinistralité, c'est à dire la probabilité que le pays ne rembourse pas, soit qu'il soit en défaut, soit que la communauté financière internationale juge elle-même qu'elle lui a trop prêté, que sa dette est insoutenable et qu'il convient d'en annuler une partie (PPTE). De fait, un prêt de 100 francs aux conditions de l'AID coûte actuariellement environ 70 francs, avant même toute prise en compte de la sinistralité. L'AID étant gérée en trésorerie, ce coût actuariel est effectivement supporté par les Etats non seulement bien sûr au plan économique mais aussi au plan budgétaire, c'est à dire le niveau des contributions décaissées. S'il est difficile d'avoir une vision précise de la sinistralité des prêts AID, on peut l'approcher en rappelant le montant des arriérés dans les livres de l'AID et le coût estimé pour l'AID de l'effort PPTE. Au total, on peut estimer que 10% des prêts AID seront in fine convertis en dons au travers du processus d'annulation de dette. L'impact financier d'un volet limité de l'AID consacré aux dons doit naturellement être étudié en détail. Il convient toutefois de ne pas en surestimer l'importance, d'autant que la structure actuelle des prêts de l'AID est telle qu'un don ne prive la structure d'aucune ressource significative (à l'exception des 0,75 % de taux d'intérêt ou assimilé) pendant 10 ans.*

*Il est souvent défendu qu'un prêt responsabilise plus le pays emprunteur et l'institution d'aide au développement qu'un don. Avoir à rembourser les fonds empruntés devrait en effet, conduire à une meilleure sélection des investissements, lorsqu'il s'agit d'aide projet. L'institution prêteuse, qui devra financer d'éventuelles provisions ultérieures et les justifier devant ses actionnaires, fait aussi naturellement preuve d'une plus grande vigilance que si elle donne. Si ce raisonnement est incontestable lorsqu'il s'agit d'un projet d'investissement dégageant des flux de revenus futurs, sa portée est relative lorsqu'il s'agit de financements sectoriels ou de projets sociaux. Il n'est pas certain qu'un projet de construction d'un dispensaire en brousse soit mieux étudié au motif qu'il est financé par un prêt remboursé sur 40 ans par le budget global de l'Etat, dans la masse du service de la dette externe de ce pays ? Symétriquement, dans une telle situation, l'analyse de risque de l'institution prêteuse doit reposer exclusivement sur les perspectives macroéconomiques et budgétaires du pays concerné. Lorsque ces dernières sont sombres, l'institution devrait logiquement ne pas prêter, alors même qu'on lui demande de lutter contre la pauvreté dans ce pays. Ce paradoxe illustre à l'envie l'inadéquation de l'instrument de prêt dans ce cas de figure.*

*Quelques arguments de nature institutionnelle sont également invoqués. Sans le prêt, les institutions multilatérales de développement, qui bénéficient d'un effet de levier grâce au capital apporté par les actionnaires et à leur excellent rating financier, n'auraient plus d'avantage comparatif par rapport à d'autres institutions telles que celle des Nations Unies. Mais pourquoi l'existence d'un programme de dons à la banque mondiale, inséré dans un suivi macroéconomique et structurel, s'appuyant par ailleurs sur des programmes d'assistance technique et une stratégie pays, ne serait pas en adéquation avec la finalité et l'expertise de l'institution, dès lors, naturellement, que son ampleur resterait modérée.*

*Enfin, la question essentielle de la conditionnalité doit être évoquée. La définition – et la gestion ultérieure – de conditionnalités structurantes, appropriées par le pays, réalisables et coordonnées avec celles des autres bailleurs est un exercice difficile mais capital. Il doit être possible de l'appliquer aussi aux dons dès lors, naturellement, que les conditions s'appliquent au décaissement de l'aide. La question du choix de l'instrument paraît neutre à cet égard. De fait, la question la plus difficile à traiter est probablement celle de la définition d'un ensemble limité de pays et/ou projets éligibles aux dons AID si cette hypothèse devait être retenue. On comprend aisément qu'entre deux pays PPTTE tels que la Côte d'Ivoire et le Niger la différence de potentialités économiques plaide pour un traitement différent en termes d'instrument et qu'il est également difficile de définir in abstracto des catégories de projet à financer sur dons. L'alternative du traitement au cas par cas laisse quant à lui une marge de manœuvre très excessive à la banque mondiale et ouvre la porte à des débats interminables. C'est probablement cette question opératoire qui constitue l'une des plus grandes difficultés de la remise en cause, dans un sens plus concessionnel, comme d'ailleurs dans l'autre sens, de l'uniformité actuelle des conditions financières des interventions de l'AID.*

#### **□ La BIRD : utilisation des prêts programmatiques dans les pays à revenu intermédiaire**

Le principal point inscrit à l'ordre du jour du Comité du Développement du 30 avril 2001 traitait de la stratégie de la Banque Mondiale dans les pays à revenu intermédiaire. Le débat s'articulait autour des propositions d'une "Task Force" constituée au sein de l'institution à l'issue des réunions de Prague. Les points du débat portaient notamment sur le niveau des interventions de la Banque Mondiale qui peuvent se faire sous forme d'ajustement budgétaire avec un recours accru à un nouvel instrument - les "prêts programmatiques".

##### **▼ La situation**

Les 87 pays actuellement éligibles aux financements de la BIRD connaissent en effet un net accroissement des flux d'investissement privé, qui excèdent désormais largement les flux d'aide publique au développement. Dans ce contexte, la Banque Mondiale est parfois accusée de ne plus être compétitive (ses prêts sont liés à des conditionnalités contraignantes sans avoir un taux suffisamment avantageux), d'être sans effet significatif (car marginale par rapport aux flux des investissements privés) voire nuisible au développement des investissements privés (critique de la commission parlementaire américaine "Meltzer").

Les PRI représentent pourtant des enjeux importants en matière de réduction de la pauvreté : même si l'on ne prend pas en compte la Chine et l'Inde (qui pourtant appartiennent

sans ambiguïté à cette catégorie), ces pays regroupent 30% des personnes vivant avec moins de 1 USD par jour et 40% de ceux qui vivent avec moins de 2 USD par jour. Les récentes crises financières (Asie, Russie et plus récemment Argentine et Turquie) ont mis, de plus, en évidence la vulnérabilité des populations les plus pauvres lorsque de telles crises se produisent.

**Tableau : Flux d'investissements dans les pays à revenu intermédiaire  
(transferts nets en 1998, M USD)**

pays	créanciers publics		créanciers privés
	TOTAL	dont BIRD	
Argentine	623	1 678	12 699
Brésil	911	245	21 930
Chili	-87	-35	4 526
Colombie	107	-48	566
Liban	94	38	1 393
Mexique	-793	26	12 220
Maroc	-377	-8	469
Pologne	-487	-23	2 319
Russie	711	1 160	16 286
Ukraine	253	385	1 344
<b>Total 10 premiers pays</b>	<b>955</b>	<b>3 418</b>	<b>73 752</b>
<b>Total ensemble PRI (87 pays)</b>	<b>12 777</b>	<b>6 244</b>	<b>84 265</b>
<b>Total pays en développement</b>	<b>23 517</b>	<b>6 831</b>	<b>81 191</b>

**Tableau : Niveaux de pauvreté dans quelques pays à revenu intermédiaire.**

pays	personnes vivant avec moins d'1 dollar par jour		personnes vivant avec moins de 2 dollars par jour	
	% population	nombre (millions)	% population	nombre (millions)
Brésil	5.1	8.6	17.4	29.2
Chili	4.2	0.6	20.3	3.0
Chine	18.5	231.2	53.7	671.1
Inde	44.2	440.9	86.2	859.8
Indonésie	15.2	31.5	66.1	136.8
Mexique	17.9	17.4	42.5	41.4
Pakistan	31	41.8	84.7	114.2
Russie	7.1	10.4	25.1	36.8
Thaïlande	2	1.2	28.2	17.4
Ukraine	2	1.0	23.7	11.8
<b>Total ensemble PRI</b>	<b>-</b>	<b>1 042</b>	<b>-</b>	<b>2 450</b>
<b>Total pays en développement</b>	<b>-</b>	<b>1 200</b>	<b>-</b>	<b>2 800</b>

⇒ **La position de la France :**

Du point de vue français, la Banque Mondiale reste légitime pour intervenir dans les pays à revenu intermédiaire mais elle doit mieux prendre en compte leur diversité

Trois arguments justifient l'intervention de la Banque dans ces pays (cf. tableaux):

les investissements privés dans les PRI restent très concentrés : 10 des 87 pays à revenu intermédiaire représentent presque 90% des transferts nets. Ils sont également très volatils;

les tarifs de ses prêts restent sensiblement inférieurs (bien qu'à la marge pour les pays à "spreads" faibles tels que Corée, Malaisie, Pologne, voire Mexique), et plus stables, par rapport à ceux pratiqués par les marchés; la Banque reste donc une source importante de financement à des conditions favorables pour accompagner les pays dans leur démarche de développement ou en période d'instabilité financière

la catégorie des "Pays à Revenu Intermédiaire" recouvre, enfin, des réalités très différentes (pays n'ayant pas accès aux marchés de capitaux, sociétés très inégalitaires, économies en transition, pays vulnérables vis-à-vis du risque de crise financière, etc.). Cette diversité apparaît parfois insuffisamment dans les propositions de la Banque Mondiale, qui se limitent à classer les pays en quelques grands groupes en fonction du revenu moyen par habitant.

#### ▼ *Les évolutions proposées*

La Banque Mondiale - ainsi que la plupart des institutions de développement - intervient de deux façons distinctes : d'une part en finançant des projets d'investissement (routes, écoles, centrales électriques, ...), de l'autre en abondant le budget des Etats. Dans ce dernier cas, l'octroi du prêt - dit "d'ajustement budgétaire" - est soumis à des "conditionnalités" structurelles et/ou sectorielles ainsi que macroéconomiques. A la différence des prêts aux projets d'investissement, le montant des prêts d'ajustement ne reflète pas directement le coût des réformes entreprises mais dépend principalement des besoins de financement budgétaire des pays.

Depuis plusieurs années, la Banque Mondiale a développé ces prêts d'ajustement (cf. tableaux). Ceux-ci ont été utilisés lors des crises financières asiatique puis russe de 1998 et 1999, en complément des interventions du FMI. La Corée a, par exemple, bénéficié, en 1998, de 7 Mds USD de prêts d'ajustement accordés par la Banque Mondiale. La limite, qui avait été initialement fixée à 25% du montant total des prêts, est aujourd'hui dépassée : la moyenne s'établit autour de 40% pour les 5 dernières années. La France a, ponctuellement, incité la Banque Mondiale à intervenir de façon significative, au moyen de ce type d'instrument, en faveur d'un pays concerné par une crise financière (Turquie par exemple).

La Banque souhaite désormais développer un type particulier de prêt d'ajustement, dit "prêts programmatiques". Ceux-ci s'inscrivent dans un programme pluriannuel global de réformes structurelles et sectorielles. Ils sont décaissés annuellement, afin de suivre le cycle budgétaire des Etats, au fur et à mesure que les conditionnalités associées sont remplies.

Il existe plusieurs arguments en faveur de ce type d'intervention :

- ils permettent, dans le long terme, d'accompagner un programme global de développement plutôt que plusieurs projets ponctuels, suivant l'argument, désormais classique, "qu'il vaut mieux réformer le secteur de l'éducation, plutôt que construire une école";
- ils responsabilisent davantage les pays bénéficiaires, qui gèrent eux-mêmes les financements

- ils répondent à une demande des pays emprunteurs (notamment en Amérique latine)
- parce que les prêts d'ajustement sont d'un montant moyen beaucoup plus important que les prêts d'investissement, ils permettent de réaliser des économies d'échelle et donc de réduire les coûts de préparation et de gestion
- si le recours à ces instruments est maîtrisé, celui-ci permet le développement de l'activité, donc du revenu net, sans surcoût

Plusieurs critiques leur sont cependant adressées :

- en raison de la fongibilité budgétaire, le suivi de l'utilisation des ressources apportées par la Banque Mondiale est beaucoup plus malaisé, particulièrement en l'absence d'un système efficace de suivi de la dépense publique ;
- de même, le contrôle est généralement moindre que pour les opérations d'investissement dont les projets sont encadrés par des règles strictes en matière d'environnement, de déplacement des populations, etc.;
- leur mise en place nécessite des coûts de préparation plus élevés, notamment des travaux d'études et d'analyse et un soutien accru sous forme d'assistance technique ;
- la définition actuelle des conditionnalités n'est pas suffisamment transparente et n'associe pas assez les actionnaires de la Banque ;
- ils réduisent la lisibilité de la répartition des rôles entre la Banque Mondiale et le FMI, par la confusion qui peut être faite entre les prêts d'ajustement des deux institutions ;
- parce que leur volume est très dépendant de la conjoncture internationale (crises financières) et que leur calendrier de décaissement est généralement accéléré, ils augmentent la volatilité de l'activité de la Banque Mondiale ;
- les prêts d'ajustement sont aujourd'hui rarement utilisés en accompagnement de réformes dans les secteurs sociaux (éducation, santé), leurs interventions concernant en priorité les domaines économiques et financiers. Un développement trop important de leur utilisation pourrait donc se traduire, au moins en apparence, par un recul des interventions de la Banque Mondiale en faveur des secteurs sociaux (à moins que des dispositions spécifiques soient prises afin de développer ce type d'interventions).

L'affirmation de la priorité accordée aux secteurs sociaux pourrait être réalisée au moyen d'une modulation de la tarification des prêts accordés par la BIRD. Cette hypothèse est discutée dans le cadre du groupe d'experts mis en place par le G7 sur la réforme des Banques Multilatérales de Développement (cf. ci-dessus).

Les positions de nos partenaires du G7 sont divergentes, les Etats-Unis étant plutôt réservés vis-à-vis d'une telle évolution, alors que le Royaume Uni y est, au contraire, favorable.

**Tableau : Evolution de la proportion entre prêts d'ajustement et prêts d'investissement.**

Nouveaux prêts (%)	1980-89	1990-2000	1996	1997	1998	1999	2000
Ajustement	19	32	20	28	47	63	41
Investissement	81	68	80	72	53	37	59

Tableau : Répartition sectorielle des prêts d'ajustement BIRD et AID (%)

	éducation - santé	économie - finance	autres
2000	0	47.3	52.7
1999	0	76.2	23.8

**Tableau : Principaux prêts d'ajustement accordés par la BIRD en 2000**

Description	Montant (M USD)
TURQUIE - Réformes économiques	759.6
MEXIQUE - Décentralisation	606.1
COLOMBIE - Secteur financier	506
BRESIL - Sécurité sociale	505.1
BRESIL - Réformes administratives et fiscales	505.1
MEXIQUE - Restructuration secteur bancaire	505.1
THAÏLANDE - Réforme du secteur public	400

### ⇒ La position de la France

Sur ces questions, la position française est de considérer qu'un recours accentué aux prêts programmatiques est possible s'il est strictement encadré, afin de préserver la priorité accordée aux secteurs sociaux dans les interventions de la Banque. Plus précisément, nous souhaitons :

- accepter d'augmenter la limite budgétaire actuellement fixée à 25% pour les opérations d'ajustement, par exemple à 40% de l'encours des prêts accordés par la BIRD (c'est-à-dire autoriser officiellement la Banque à maintenir le niveau moyen observé au cours des 5 dernières années) ; la Banque pourrait alors utiliser les "prêts programmatiques" - mais aussi d'autres formes de prêts d'ajustement budgétaire - dans cette limite ;
- en s'appuyant sur les réflexions en cours dans le cadre des travaux du G7 sur la réforme des Banques Multilatérales de Développement, moduler la tarification des prêts avec l'objectif de la diminuer pour les prêts d'investissement dans les secteurs sociaux ;
- veiller au renforcement des procédures de contrôle permettant de s'assurer de la bonne utilisation des fonds apportés par les prêts d'ajustement (développer notamment les revues des dépenses publiques dans les pays bénéficiaires).

Cette conception d'une utilisation raisonnée des prêts d'ajustement a conduit la France à s'abstenir sur un prêt programmatique pour le Brésil dont les conditionnalités ne permettait pas de s'assurer du véritable impact de ces interventions en matière de développement (Cf. encadré). En revanche, la France a soutenu deux autres prêts programmatiques pour la Bolivie et le Pérou.

### Trois Exemples de Prêts Programmatiques d'Ajustement Structurels (PPAS)

#### 1) Brésil:

#### PPAS d'appui aux réformes budgétaires

*Cette opération, approuvée par le Conseil d'Administration en janvier 2001 consiste en une série de deux à trois prêts, d'un montant total de 1,2 à 1,5 Md de dollars. Elle vise à soutenir un programme de réformes des finances publiques dont la mise en œuvre s'étale sur la période 2001-2002. Ces réformes comprennent notamment la mise en œuvre du pacte de stabilité budgétaire liant les états fédérés et le gouvernement central ainsi que l'application de la loi de responsabilité budgétaire, qui plafonne les déficits et les dépenses courantes de tous les échelons de gouvernement. D'autres volets de réforme soutenus par ce PPAS visent à l'amélioration de la gestion des dépenses publiques et de la dette publique ainsi qu'à la modernisation de l'administration.*

*La France s'est abstenue sur cette opération, considérant que le Conseil d'Administration n'avait pas eu la possibilité d'exercer la moindre influence sur les conditions de déboursement du premier prêt, et que celles-ci étaient de portée limitée en comparaison du montant du prêt (notamment du fait de l'absence de réforme fiscale).*

## 2) Bolivie

### PPAS d'appui à la décentralisation

*Cette opération, approuvée par le Conseil d'Administration en mai 2001, avec le soutien de la France, consiste en une série de quatre prêts, pour un montant total d'environ 180 millions de dollars. Elle intervient de concert avec la communauté des bailleurs présente en Bolivie, conformément aux principes du Cadre de Développement Intégré, et fait l'objet de divers co-financements bilatéraux. Les réformes soutenues par cette opération visent à approfondir la décentralisation en Bolivie tout en corrigeant les dysfonctionnements apparus après plusieurs années de mise en œuvre de la première vague de réformes décentralisatrices. L'objectif ultime de ce programme est d'améliorer la qualité et la disponibilité des services publics offerts aux plus pauvres, en améliorant la qualité, la transparence et la responsabilité des institutions locales. Le programme met un accent particulier sur le développement des capacités institutionnelles au niveau local et la participation des minorités (femmes, indigènes) aux prises de décision.*

## 3) Pérou :

### PPAS d'appui aux réformes sociales

*Cette opération a été approuvée en juin 2001 par le Conseil d'Administration. Elle consiste en une série de deux et peut-être trois prêts, chacun de 100M de dollars, déboursables sur une période de deux à trois ans. Le programme, dans son ensemble, vise à poser les bases d'un système d'allocation des ressources sociales qui soit transparent et participatif. Il vise aussi à rationaliser les dépenses sociales, à systématiser leur évaluation et à décentraliser leur gestion. La France a soutenu cette opération en notant que ses objectifs étaient particulièrement bienvenus, mais en exprimant de très vives réserves relatives à la faiblesse de la conditionnalité attachée à ce prêt et aux risques à l'emploi des fonds de la Banque posés par l'insuffisante transparence de la gestion des finances publiques au Pérou.*

## **• Coopérations**

### ➤ Le renforcement de la coordination entre les Banques de développement

La coordination entre les différents acteurs du développement est une dimension importante de la réforme des Banques Multilatérales de Développement.

Cette coordination peut, par exemple être formalisée au travers de "Memorandum of Understanding" tel que celui signé entre la Banque Mondiale et la Banque Africaine de Développement (cf. encadré).

### **"Memorandum of Understanding" entre la Banque Mondiale et la BAfD**

*Cet accord de partenariat entre les deux banques multilatérales a été conclu le 14 mars 2000. Après la signature de ce document, les deux institutions ont organisé à Washington et à Abidjan des exposés conjoints pour sensibiliser leurs conseils d'administration et leurs personnels sur son contenu.*

*Les principaux domaines de coopération entre les deux institutions dans le cadre de ce protocole d'accord sont les suivants : a) consultations semestrielles; b) coopération au niveau des pays; c) coopération sur certains thèmes; d) coopération dans certains secteurs; d) coopération sur le renforcement des institutions et des capacités; et f) représentation réciproque aux Assemblées Annuelles.*

*La Banque Africaine de Développement (BAfD) et la Banque Mondiale ont ainsi décidé d'intensifier leur collaboration et d'œuvrer plus efficacement au niveau des pays et des régions sur certains thèmes tels que la gouvernance, la micro-finance, l'intégration régionale, les pays sortant d'un conflit et la lutte contre le SIDA. Cette approche partenariale est déjà bien avancée dans les secteurs de l'agriculture et du développement rural,*

des grands travaux d'infrastructure, des secteurs sociaux et du secteur privé. Elle se traduit notamment par des cofinancements de projets.

Par ailleurs, un organisme de formation destiné aux décideurs africains (Institut multilatéral pour l'Afrique) a été créé conjointement par les deux institutions.

## ⇒ La position de la France

La France, au sein du G7, appelle régulièrement ces institutions à davantage de concertation dans ce domaine :

*"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)"*

*(Discours de M. Laurent FABIOUS au Comité du Développement, Washington - 30 avril 2001)*

### Un exemple de concertation :

#### **L'action des institutions de Bretton Woods dans les Balkans.**

*Au-delà des interventions "classiques" entreprises dans chacun des pays de cette région comme dans les autres pays-membres (Article IV et programmes pour le FMI, Stratégie d'assistance et prêts d'investissement ou d'ajustement pour la Banque) les institutions de Bretton Woods jouent un rôle primordial d'analyse, d'information et de coordination avec les autres intervenants bilatéraux ou multilatéraux.*

*La Banque Mondiale co-préside avec l'Union Européenne le Comité de Pilotage de haut niveau pour les Balkans occidentaux (HLSG, High Level Steering Group) qui réunit, les ministres des finances du G8, des Pays-Bas et de la Présidence de l'Union européenne, le Directeur du FMI les Présidents de la BERD et de la BEI, le Coordinateur Spécial du Pacte de Stabilité pour l'Europe du Sud-Est, le Secrétaire Général des Nations Unies et le représentant de la MINUK. Le HLSG a vocation à définir les orientations générales de la reconstruction, de la stabilisation économique et du développement de la région. La Commission européenne et la Banque Mondiale co-président et organisent les Conférences de donateurs.*

*La Banque Mondiale et le FMI participent également à la table II –économie et reconstruction- du Pacte de Stabilité pour l'Europe du Sud- Est. Le Pacte définit un cadre à vocation régionale plus large. Il est élargi à une cinquantaine de pays, aux IFI et aux ONG. Un site internet [www.balkanrecon.org](http://www.balkanrecon.org) mis à jour par la Banque Mondiale et l'Union Européenne diffuse des informations en temps réel sur les différentes initiatives en cours ou à venir.*

*La Banque Mondiale a également élaboré une stratégie régionale avec des projets intéressants plusieurs pays. Cette stratégie, qui favorise la stabilisation dans la région, pourrait servir d'exemple dans d'autres régions du monde. Par exemple, un projet de facilitation du transport et du commerce en Europe du Sud vise à harmoniser et à simplifier les procédures douanières de ces pays afin de faciliter la reprise et le développement du commerce dans la région. Élaboré dans une optique régionale, ce projet est ensuite décliné par pays et donne lieu à un prêt/projet approuvé par chacun des pays et soumis aux règles prudentielles habituelles de la Banque. Cette stratégie régionale permet de sensibiliser les pays et les populations concernées aux avantages découlant d'une bonne coopération.*

*La Banque Mondiale et le FMI ont réagi rapidement à l'évolution démocratique en République Fédérale de Yougoslavie (RFY). Les deux institutions se sont rendues sur place pour évaluer la situation économique et financière de la RFY. Après dix ans de conflits, de mauvaise gestion, d'isolement et de sanctions, la situation apparaissait comme très dégradée. L'accumulation d'arriérés envers le FMI (environ 130 M\$) et la Banque Mondiale (1,7 Md \$) compliquait la situation car leur règlement constituait un préalable à toute nouvelle intervention.*

Une impulsion décisive a été donnée par le Comité de Pilotage réuni à Paris le 14 novembre 2000 pour permettre l'intégration de la RFY dans la communauté financière internationale. L'ensemble des participants a souligné son attachement à une adhésion rapide au FMI, à la BERD, ainsi qu'à la Banque mondiale. A cet effet, un calendrier d'intégration a été précisé pour les mois suivants.

La RFY a rejoint le FMI dès décembre 2000 grâce à un prêt relais de la Norvège et de la Suisse qui ouvrait la voie à une assistance post-conflit. L'adhésion à la Banque, plus difficile à cause de l'ampleur des arriérés à son égard est intervenue dès mai 2001 après l'élaboration d'un plan d'apurement similaire à celui dont a bénéficié la Bosnie Herzégovine en 1996.

Aujourd'hui la RFY bénéficie d'un accord de confirmation (Stand By) avec le FMI approuvé en juin 2001, tandis que la Banque a élaboré conjointement avec la Commission européenne et le gouvernement de Belgrade une stratégie de reprise économique et de transition qu'elle pourra soutenir par des prêts spécifiques.

La France soutient le dispositif international en faveur des Balkans occidentaux (Comité de pilotage à haut niveau pour les Balkans occidentaux, Conférence de donateurs ; Pacte de stabilité). En particulier, le dispositif ad hoc mis en place sous l'égide de l'Union européenne et la Banque Mondiale, en association avec le FMI et les donateurs, permet de coordonner de manière opérationnelle l'action des bailleurs de fonds dans la région. La France a par ailleurs joué un rôle actif en faveur de la réintégration de la RFY dans la Communauté financière internationale après les changements politiques et l'évolution démocratique intervenus en RFY au dernier trimestre 2000. Aujourd'hui elle soutient les IFI et l'Union européenne dans leur aide financière à l'égard de la RFY (comme des autres pays de la région), afin de conforter la stabilité de ce pays et de renforcer son rôle de facteur d'équilibre dans la région. La stabilité régionale n'est pas acquise et le rôle que continueront de jouer les IFI et l'Union européenne dans cette zone restera très important.

### ➤ Les contributions de la France au groupe Banque Mondiale

#### ❑ Les participations statutaires

Pays fondateur de la Banque Mondiale, la France est un actionnaire de premier plan des institutions de la Banque Mondiale.

#### **La France et la Banque mondiale, quelques données.**

Date d'adhésion : 1945 - (loi du 27/12/1945 approuve la création du FMI et de la BIRD)

Part au capital de la BIRD : 4,42% soit % de voix : 4,31 %

Part au capital de la SFI : 5,13 % soit en % de voix : 5,04 %

Part au capital de l'AMGI: 4,92 % soit en % de voix : 4,08%

Part de contribution à l'AID : 7,3%

A la Banque Mondiale, sa part au capital est de 4,42%, ce qui lui confère 4,31% des droits de vote. La France est ainsi le quatrième actionnaire de la Banque à égalité avec le Royaume-Uni, après les Etats-Unis, le Japon et l'Allemagne.

La France a contribué à hauteur de 7,3% du total à la reconstitution de l'AID 12 (cf. Tableau).

**Tableau : évolution de la contribution française à l'AID.**

reconstitution	durée	total (Mds DTS)	part française (M FF)	%	versements annuels (M FF)	
AID-12	2000-2002	8.65	5 089	7.30	2002	1 696
					2001	1 696
					2000	1 696
AID-11	1998-1999	5.05	2 762	7.30	1999	1 381
					1998	1.381

Interim TF	1997	3	1 641	7.30	1997	1 641
AID-10	1994-1996	13	7 223	7.30	1996	2 408
					1995	2 408
					1994	2 408
AID-9	1991-1993	11.218	7 305	7.60	1993	2 435
					1992	2 435
					1991	2 435

Depuis l'AID-10, la France a stabilisé sa contribution à l'AID à 7.3% du total des contributions. Le chiffre de 7.6% pour l'AID-9 (1991-1993) était lui-même décomposé en 7.3% de contribution "normale" auxquels se rajoutaient 0.3% de contribution additionnelle.

L'AID a connu - à partir de l'AID-11 - une forte diminution du montant total des contributions (- 40%). Celle-ci a été partiellement compensée pour l'AID-12, avec une hausse de 15%, par rapport à la moyenne annuelle observée de 1997 à 1999.

L'AID-11 a, par ailleurs, été marquée par le retrait des Etats-Unis la première année de la contribution, conduisant à la création d'un "Fonds Fiduciaire Interiminaire" pour effectuer la transition durant l'année 1997. La reconstitution "normale" de l'AID-11 a donc été réalisée pour 2 années seulement (1998-1999), au lieu de 3 habituellement.

Pour mémoire, le montant total cumulé des versements effectués par la France depuis la création de l'AID en 1960 était au 30 juin 2000 de 7.294 Mds USD, représentant 6.85% du montant total des reconstitutions successives (106.436 Mds USD). Le mode de calcul des pouvoirs de vote fait que ce dernier est cependant inférieur à notre contribution effective (4.22% contre 6.85%).

A la SFI, la France dispose de 5,13% du capital, ce qui lui confère 5,04% des droits de vote.

Enfin, à l'AMGI, sa part au capital est de 4.92%, ce qui correspond à 4,08% des droits de vote.

## □ La coopération bilatérale France / Banque Mondiale

### ✦ Les fonds fiduciaires du MINEFI

En 1999, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie a mis en place deux fonds fiduciaires auprès du groupe Banque mondiale, l'un auprès de la BIRD (*French Partnership Trust Fund*), l'autre auprès de la SFI (*French Trust Fund*).

Ces fonds fiduciaires permettent d'assister chacune de ces deux institutions dans la préparation et la réalisation de leurs projets. Ils financent, dans tous les secteurs d'activité qui peuvent intéresser le ministère, des consultants français. Outils au service du développement, les fonds fiduciaires sont partiellement déliés, à hauteur de 25 % de la dotation annuelle, en faveur des consultants des pays bénéficiaires ou de la région.

Les sommes ainsi mises à disposition du groupe Banque Mondiale se sont montées à 50 MF, dont 40 MF pour le fonds constitué auprès de la BIRD (dont la moitié, soit 20 MF, a été spécifiquement allouée à la région des Balkans), et 10 MF pour celui constitué auprès de la SFI.

L'initiative d'une demande de financement sur chacun de ces fonds fiduciaires revient à l'institution concernée, qui transmet sa proposition (termes de référence, plan de financement, liste de consultants pouvant mener à bien la mission) au ministère via le bureau

de l'Administrateur. Le ministère procède ensuite à l'instruction de la requête et, à l'issue, autorise ou non l'utilisation des fonds.

Pour le ministère, l'objectif est double. Il est d'une part de positionner des consultants français sur les marchés de la BIRD et de la SFI, et de valoriser plus généralement le savoir-faire français. Il est, d'autre part, de développer des actions de coopération avec le groupe Banque mondiale.

Pour les consultants français, dans un contexte concurrentiel fort, les fonds fiduciaires représentent l'opportunité de se faire connaître de la BIRD ou de la SFI, et de travailler par la suite plus directement avec ces deux institutions.

Enfin, pour la BIRD ou la SFI, les fonds fiduciaires offrent la possibilité de réaliser des opérations complémentaires à celles réalisées sur leur budget propre.

A la BIRD, huit projets ont jusqu'à présent été financés dans des secteurs d'activité comprenant les transports, l'eau ou encore les services financiers. Les régions d'intervention ont pour l'instant concerné l'Amérique centrale, l'Europe centrale, l'Asie et le Moyen-Orient.

A la SFI, dix projets ont été approuvés depuis la création du fonds fiduciaire. Les secteurs d'activité ont couvert les services financiers, l'environnement, le secteur minier et l'agriculture, et les régions l'Amérique latine, l'Europe centrale et le Moyen-Orient.

Parmi les consultants sélectionnés on retrouve certains grands bureaux d'études, l'objectif étant alors de promouvoir le savoir-faire français, mais également quelques consultants individuels, pour lesquels la mission réalisée représentera par la suite une bonne carte de visite pour continuer de travailler sur les marchés financés par le groupe Banque mondiale.

#### ✦ *Les fonds fiduciaires du ministère des affaires étrangères*

Dès les années 1980, le ministère des affaires étrangères et l'ex-ministère de la coopération ont ouvert des fonds fiduciaires à la Banque mondiale. Ces différents fonds sont en cours d'unification en un seul.

Le fonds fiduciaire du ministère des affaires étrangères a pour objectifs de:

- faciliter la concertation entre la coopération française et la Banque mondiale, le plus en amont possible, lors de l'élaboration des stratégies de la Banque puis de leur traduction opérationnelle sous forme de projets;
- promouvoir auprès de la Banque les approches et l'expertise françaises dans les différents domaines du développement, tout en s'attachant à utiliser, quand cela est possible, les compétences locales.

Le fonds fiduciaire co-finance quatre types d'activités:

- missions de consultants de courte durée (60 jours maximum), études, assistance technique de courte ou moyenne durée (190 jours maximum);
- mise à disposition d'experts français, fonctionnaires ou quasi-fonctionnaires, dans les services de la Banque, sur des contrats de longue durée (2 ans), faisant appel à un financement tripartite (administration d'origine, Banque mondiale, fonds fiduciaire);

- organisation de séminaires de formation en collaboration avec l'Institut de la Banque mondiale;
- organisation conjointe de séminaires de réflexion, sur les stratégies sectorielles en particulier, en collaboration avec les services de la Banque.

La dotation annuelle du fonds fiduciaire est de l'ordre de 7,5 MFF, effectivement consommés chaque année.

De fait, les pays de la zone de solidarité prioritaire (ZSP) et ceux d'Europe centrale et orientale (PECO) sont les principaux bénéficiaires des co-financements. Cela n'exclut pas d'intervenir dans les autres régions, selon l'intérêt particulier de chaque opération.

De même, les secteurs dans lesquels intervient le plus souvent le fonds fiduciaire sont ceux qui relèvent plus particulièrement de la compétence du ministère des affaires étrangères (DGCID) au sein du dispositif français de coopération au développement: santé, développement social, éducation, développement institutionnel, aspects institutionnels du développement rural, du développement urbain et local, du secteur des infrastructures et transports, des projets environnementaux et de gestion des ressources naturelles.

Outil au service du développement, le fonds fiduciaire est partiellement délié, à hauteur de 25 % de la dotation annuelle, en faveur des consultants des pays bénéficiaires ou de la région.

A titre d'exemple, le fonds fiduciaire a récemment financé la participation d'experts français à la définition de stratégies sectorielles dans le cadre de l'élaboration des cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté (CSLP) de plusieurs pays d'Afrique sub-saharienne.

Il finance également la mise à disposition de personnels, principalement des ministères de l'équipement (2 par an en moyenne depuis une quinzaine d'années), de l'agriculture et du CIRAD qui ont été placés de cette façon dans les services de la Banque pour travailler dans les secteurs des infrastructures et des transports, du développement urbain, du développement rural, de la recherche agronomique, et de l'environnement. Une diversification est engagée ou envisagée, cohérente avec celle des activités de la Banque, vers les secteurs de l'éducation, de la santé, de la protection sociale mais aussi la micro-finance et les nouvelles technologies de l'information.

#### □ **La coopération avec l'AFD**

La coopération entre l'AfD et la Banque mondiale s'effectue à plusieurs niveaux. D'abord, cette coordination s'exprime sur le terrain, et ce plus aisément dans de petits pays tels que le Tchad, la Mauritanie ou le Congo, où l'AFD joue traditionnellement un rôle important ; cette coordination est appelée à se renforcer du fait de la mise en place progressive des nouvelles modalités de l'aide, notamment les CSLP, élaborés par le pays en concertation avec ses principaux bailleurs de fonds, ou les programmes sectoriels, dans le cadre desquels l'AFD inscrit une part croissante de ses interventions.

Un second niveau de coopération est la concertation périodique entre services opérationnels des sièges, plus pragmatique qu'institutionnelle, dans le cadre de programmes cofinancés. Lorsqu'il n'y a pas de divergence sur les politiques sectorielles, une répartition des financements peut se faire assez aisément : dans un programme urbain, la Banque mondiale prendra ainsi en charge le volet institutionnel de renforcement des capacités, l'AFD - et d'autres bailleurs de fonds - pouvant se concentrer sur des volets d'infrastructures.

Enfin, des concertations sur l'ensemble des stratégies de développement ont lieu, le plus souvent dans des cadres multilatéraux - tels que le P.S.A. (Partenariat Stratégique avec l'Afrique), le CGAP (Groupe consultatif pour assister les plus démunis - microfinance), le PPIAF (partenariat public-privé en infrastructure), *infoDev* (nouvelles technologies de l'information et de la communication et développement), Cities Alliance (développement urbain) - mais aussi dans le cadre de séminaires communs, comme celui sur les télécommunications en 1997, ou celui sur les infrastructures en cours de préparation pour l'automne 2001.

Les cofinancements sont nombreux, comme l'illustrent des exemples récents (projets adoptés en 2000), par exemple en **Afrique de l'Ouest** : au Ghana, projet d'appui à la décentralisation comportant la réhabilitation d'infrastructures urbaines des villes secondaires (AFD : 8 M€, qui s'insère dans le programme Urbain V de la Banque mondiale (APL adopté en mars 2000). Au Mali, concours AFD pour le financement partiel du Programme d'amélioration des systèmes d'exploitation en zone cotonnière (PASE : 6,5 M€), tandis que la Banque instruit un Programme d'appui aux structures agricoles et organisations de producteurs (PASAOP) d'objet convergent et préparé en commun et qui devrait avoir un comité de pilotage identique au PASE. La mise en œuvre du PASE de l'AFD est actuellement suspendue au redressement de la filière coton au Mali (conditionnalité explicite du concours de l'AFD). L'AFD a par ailleurs poursuivi en 2000 de nombreuses instructions de projets sectoriels en commun avec la Banque mondiale et notamment des appuis au secteur de l'électricité et/ou de l'eau et des interventions pour le secteur des transports (axe ferroviaire Dakar/Bamako, programme sectoriel transport au Sénégal. **Au Maghreb**, l'AFD participe, à hauteur de 25 M€ à un programme en Algérie, dans lequel la Banque mondiale apporte 150 M\$, de résorption de l'habitat précaire ; en Tunisie, dans le cadre du programme national d'investissement dans le secteur de l'eau, les autorités ont fait appel à plusieurs partenaires financiers, dont l'AFD et la Banque mondiale, ainsi que la KfW et la BAfD. C'est généralement dans les secteurs des infrastructures, et particulièrement des transports et de l'hydraulique, que la coopération est la plus marquée.

Enfin, il convient de mentionner "l'Agency Line", accord signé entre la Société Financière Internationale (SFI) et Proparco, déléguant à cette dernière la gestion de projets cofinancés à parts égales.

#### □ La coopération sur des politiques sectorielles

##### ✦ *Coton* :

- La filière cotonnière en Afrique francophone occidentale et centrale et la coopération française :

La production cotonnière en Afrique francophone occidentale et centrale<sup>15</sup> a connu un développement spectaculaire sous l'impulsion de la Compagnie Française des Fibres Textiles (CFDT<sup>16</sup>), fondée en 1949 par le gouvernement français pour développer la culture cotonnière dans les colonies françaises de l'époque. Entre 1950 et 1999, la production cotonnière de l'Afrique francophone est ainsi passée d'un niveau très faible à 5% de la production mondiale. Cette production étant essentiellement destinée à l'exportation, l'Afrique francophone est ainsi devenue le troisième exportateur mondial (15% des exportations totales), derrière les Etats-Unis et l'Ouzbékistan. A côté de la CFDT, l'actuelle Agence

<sup>15</sup> Les pays producteurs sont le Bénin, le Burkina Faso, le Cameroun, la République centrafricaine, la Côte d'Ivoire, le Mali, le Sénégal, le Tchad et le Togo.

<sup>16</sup> La CFDT s'appelle désormais Dagriss (Développement des Agro-Industries du Sud).

Française de Développement, le Ministère de la coopération et le CIRAD ont aussi appuyé le développement de cette filière cotonnière par le biais de prêts aux compagnies cotonnières, le financement d'assistance technique ou d'appui à la recherche agronomique.

Le modèle de production cotonnière en Afrique francophone développé par la CFDT est souvent qualifié de « filière intégrée ». En effet, l'organisation typique d'une filière cotonnière dans ces pays est une compagnie nationale (depuis l'indépendance, la CFDT est généralement restée actionnaire, minoritaire, des nouvelles compagnies) détenant le monopole de l'achat du coton aux producteurs avant sa commercialisation. En contrepartie, la compagnie nationale fournit aux agriculteurs engrais et contrats d'achat. Ce modèle de la filière intégrée évolue cependant rapidement et n'est plus présent dans tous les pays. La filière cotonnière du Bénin est ainsi entièrement libéralisée. En Côte d'Ivoire, le monopole a été scindé récemment en trois blocs régionaux.

- La position de la Banque mondiale sur la filière intégrée :

Les mérites de la filière intégrée pour développer rapidement une production cotonnière *ex nihilo* sont reconnus par la Banque mondiale. Cependant elle considère que ce modèle n'a désormais plus d'utilité pour développer davantage la production cotonnière, qu'il s'agit plutôt de consolider. Or le modèle de la filière intégrée introduit, selon elle, des inefficacités qui le fragilisent dans un contexte d'ouverture commerciale et de concurrence accrue. La position de la compagnie nationale impose des prix relativement bas aux producteurs, ce qui ne facilite pas les efforts de progrès technique et freine leur pouvoir d'achat. Même en période de prix élevés du coton sur le marché mondial, les profits dégagés, au lieu de profiter prioritairement aux producteurs, servent en partie à financer la dette ou les arriérés de l'Etat, actionnaire majoritaire de la compagnie. Au total, ces compagnies en situation de monopole ne seraient guère incitées à faire des efforts d'amélioration de gestion et leur rente de situation serait en partie dilapidée.

#### ⇒ La position de la France

La France constate, comme la Banque mondiale, que la filière « intégrée » a joué un rôle essentiel dans le développement *ex nihilo* de la production cotonnière en Afrique et ainsi favorisé la croissance économique des Etats de la région. Mais une évolution est désormais nécessaire afin d'accroître la productivité de la filière et de mieux s'adapter à un environnement mondial plus libéralisé. La France a ainsi participé activement aux débats récents, notamment depuis 1998, entre les différentes parties concernées (Etats, compagnies cotonnières, CFDT, associations d'agriculteurs, Banque mondiale) sur l'avenir de la filière. Une plus grande libéralisation de la filière devrait favoriser une meilleure gestion des compagnies cotonnières, permettant simultanément une rentabilité accrue de ces sociétés et une rémunération plus élevée des producteurs.

La France reste cependant attentive à ce que cette libéralisation n'entraîne pas la disparition des atouts de la filière intégrée, comme l'assurance pour les agriculteurs de s'approvisionner régulièrement en intrants et de pouvoir accéder à des pré-financements de campagne, faute de quoi l'aversion au risque des agriculteurs pourrait conduire à un effondrement de la production. La libéralisation ne devra pas non plus conduire à la reconstitution de monopoles locaux face auxquels le pouvoir de négociation des agriculteurs continuerait de rester faible. Un renforcement du pouvoir de négociation des agriculteurs devra donc être organisé parallèlement. Enfin, la libéralisation devra aussi éviter qu'un trop grand éclatement de la filière ne conduise à des pertes d'économies d'échelle. Dans un tel cas, une situation de monopole ou d'oligopole pourrait être préférée, mais en veillant à ce que des instances de régulation efficaces

soient mises en place ou que l'intégration régionale permette une concurrence extérieure accrue, afin d'éviter la constitution de rentes et leur dilapidation au détriment des producteurs.

#### ▼ Cacao

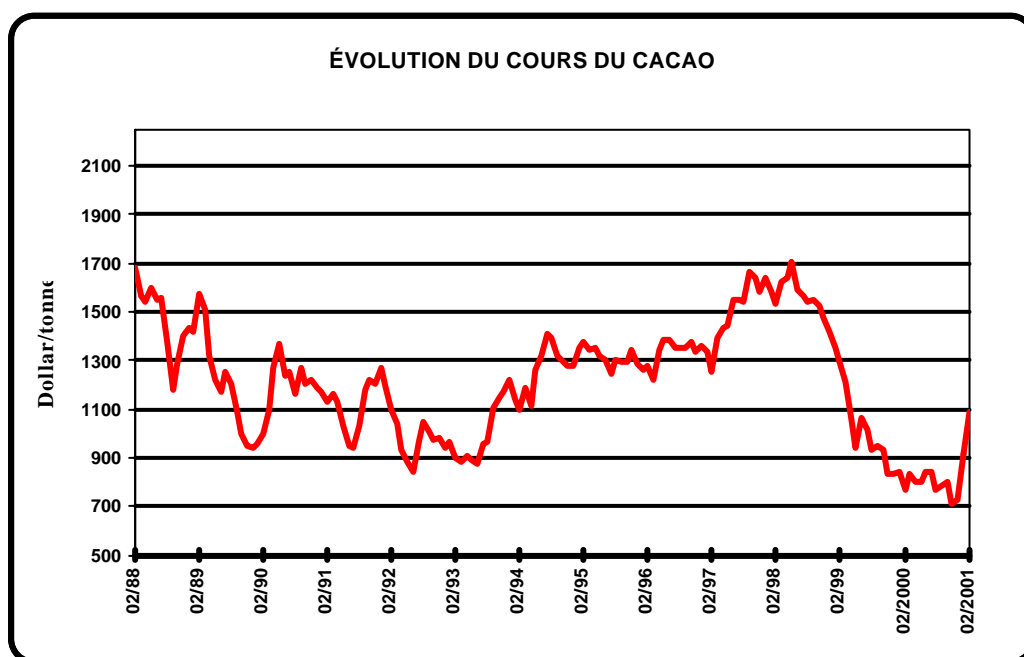
Poursuivant la chute entamée en août 1998, le cacao a continué de se déprécier sur l'année 2000. Le cours a en effet perdu 12,9 % sur l'année, passant de USD 833,50 la tonne en décembre 1999 à USD 725,79, enregistrant même un plus bas historique en novembre 2000 avec un cours moyen mensuel de USD 712,86 la tonne.

Sur les deux campagnes précédentes, tandis que l'offre était légèrement déficitaire, les stocks élevés handicapait les cours. En 2000, l'arrivée sur le marché d'une très bonne campagne 1999/2000, alors que les broyages ont faiblement augmenté, a prolongé la tendance baissière du cours. De plus, le marché anticipait une baisse de la demande du fait de la décision de la commission européenne d'autoriser l'incorporation de matières grasses végétales non cacaoyères dans la fabrication du chocolat dans la limite de 5 %, datant de mars 2000.

Début 2001, les tensions politiques et sociales en Côte d'Ivoire ont fait craindre une chute importante de la production de ce pays qui représente 40 % de l'offre mondiale. Le cours a ainsi rebondi, atteignant USD 1 092,45 la tonne en moyenne en février 2001, soit une hausse de 53 % par rapport à novembre 2000, et ragnant ainsi le niveau d'avril 1999.

Des retards d'embarquement ont effectivement été constatés au début de l'année 2001 dans les ports de Côte d'Ivoire et la qualité des fèves se serait détériorée. Par ailleurs, le niveau très bas des cours du cacao constaté en 2000 a fait chuter le revenu des planteurs.

Néanmoins, globalement, la production mondiale, selon l'ICCO (organisation internationale du cacao), ne devrait que légèrement diminuer sur la campagne 2000/2001. L'offre serait déficitaire de l'ordre de 205 000 tonnes de fèves, mais les stocks sont encore élevés. A court terme, le cours devrait donc se replier, comme l'attestent les dernières données disponibles (mars 2001).



Moyenne annuelle (USD/tonne)			Cours le plus haut	Cours le plus bas
1998	1999	2000	janvier 2000	novembre 2000
1 561,42	1 033,73	792,69	840,19	712,86

La filière café-cacao occupe une place cruciale dans l'économie ivoirienne. La RCI est en effet le 1<sup>er</sup> producteur mondial de cacao avec 40% de la production mondiale (le cacao représentant 15% du PIB). Sous l'impulsion de la Banque mondiale qui constatait le manque de transparence et d'efficacité des dispositifs d'encadrement et de stabilisation des prix, le gouvernement ivoirien a engagé à partir de 1998 une libéralisation des filières café et cacao. La France partage les objectifs de ces réformes, tout en insistant sur le nécessaire accompagnement des producteurs et de leurs organisations.

#### ⇒ La position de la France

La France partage les objectifs de ces réformes, tout en insistant sur le nécessaire accompagnement des producteurs et de leurs organisations.

Dans ce contexte de libéralisation de la filière cacao ivoirienne, la France serait favorable à que la faisabilité d'un dispositif de recours au marché à terme soit examinée dans ce pays. Ceci devrait être effectué en liaison étroite avec la Banque mondiale, à horizon 2002. Un tel dispositif permettrait d'étaler les ventes de la campagne (vente de plus de 70 % du produit en anticipé) et ainsi de bénéficier des primes sur le terme, d'améliorer les recettes d'exportation et de sécuriser ses recettes fiscales, tout en évitant de créer un mécanisme de stabilisation de la commercialisation interne. L'information des planteurs serait assurée par un mécanisme plus souple de communication aux producteurs et à leurs organisations du prix de référence.

Il convient toutefois d'être conscient des inconvénients ou des risques d'un tel système (retournement du marché et non-respect des conventions par les exportateurs ou les producteurs ; mauvaise évaluation du prix de référence ; défaut d'accord de l'ensemble des acteurs sur les modalités d'organisation et de fonctionnement du dispositif ; problème de gouvernance lié au fait qu'on donne à un nombre réduit de personnes des prérogatives importantes ; compatibilité d'un tel dispositif avec les règles internationales de concurrence).

Par ailleurs, la France est d'avis que l'Etat ivoirien devrait éviter toute implication dans la gestion directe de la filière - seules ses fonctions de contrôle et d'arbitrage sont à mettre en avant - et favoriser la mise en place de structures interprofessionnelles.

#### ✎ Transport Aérien

La Banque mondiale est intervenue dans des programmes de restructuration ou de privatisation de plusieurs compagnies africaines<sup>17</sup>. Cet appui de la Banque mondiale s'inscrit dans le cadre du processus de libéralisation du transport aérien en Afrique que les Chefs d'Etat et de gouvernements Africains ont appelé de leurs vœux dans la décision de Yamoussoukro, en juillet 2000.

Dans le cas d'Air Afrique, les 11 États africains actionnaires d'Air Afrique ont sollicité la Banque mondiale en septembre 2000 afin d'obtenir le financement d'une assistance technique pour le redressement de la compagnie. A l'issue d'une réunion des

<sup>17</sup> Notamment : Air Mauritanie, Air Sénégal, Air Burkina, Air Ivoire, Nigeria Airways, Air Madagascar et Kenya Airways.

ministres des Finances et des Transports des 11 États africains à Washington les 27 et 28 novembre 2000, la Banque mondiale a accepté d'intervenir. Lors de cette réunion, les ministres africains ont considéré qu'Air Afrique devait être privatisée après une période de stabilisation puis de restructuration (de 14 mois au maximum). Les Chefs d'État et de Gouvernement des Etats-membres ont accepté ce plan d'action le 22 décembre 2000 à Abidjan. En conséquence, un plan de stabilisation d'urgence a été adopté avec un Comité de crise, composé des Ministres et chargé de superviser la restructuration et une administration provisoire responsable la direction de la compagnie pendant le redressement et la privatisation.

En janvier 2001, grâce à un don de 800 000 USD de la Banque mondiale, les pays africains actionnaires ont engagé une société internationale de conseil spécialisée dans le transport aérien, SH&E. Parallèlement, le Conseil d'Administration de la compagnie a nommé un Directeur général intérimaire d'Air Afrique, M. Jeffrey Erickson, ancien directeur général de TWA, pour une période de trois mois devant se terminer le 20 avril 2001. Ce contrat a été renouvelé pour un mois supplémentaire jusqu'au 20 mai 2001. Depuis lors, les Etats membres d'Air Afrique ont repris le financement.

Le cabinet SH&E a conclu très rapidement que les charges d'exploitation devaient être fortement réduites, notamment par le biais d'une contraction du personnel. Dès le 5 février 2001, un plan de chômage technique, touchant environ 2.000 des 4.010 salariés a été annoncé.

Le 25 avril 2001, la Banque mondiale a transmis aux Etats africains actionnaires son analyse de l'avenir d'Air Afrique à partir des premières conclusions du cabinet SH&E et de sa propre expertise. Elle a dégagé deux solutions possibles pour Air Afrique :

- La liquidation d'Air Afrique, sans création d'une nouvelle compagnie. Les droits aériens seraient redistribués et l'entrée de nouvelles compagnies privées encouragée ;
- Le maintien d'une compagnie régionale africaine, soit à partir de la restructuration d'Air Afrique (mise préalablement en situation de « redressement judiciaire »), soit par la création d'une nouvelle compagnie (Air Afrique étant liquidée).

Les Etats africains doivent désormais s'exprimer sur ce plan. La Banque mondiale ne finance en effet plus le cabinet SH&E.

La direction de la Banque Mondiale a fait savoir qu'elle entendait limiter l'intervention de la Banque à deux domaines:

- L'assistance technique permettant de mettre en œuvre la restructuration/privatisation. Ceci peut se traduire par un maintien du soutien direct des équipes techniques de la Banque et la mobilisation de ressources nécessaires au financement de l'expertise externe.
- Le financement des coûts sociaux liés à la mise en œuvre d'un plan social.

#### ▼ *FEM et FFEM*

Le Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM, ou *GEF* en anglais) et le Fonds Français pour l'Environnement Mondial (FFEM) apportent tous deux des financements pour inciter les pays en développement et en transition à prendre en compte la protection de l'environnement mondial dans leurs programmes et projets de développement. Les ressources du FEM et du FFEM sont additionnelles à l'aide publique au développement.

## FEM et FFEM : présentation parallèle

*Le FEM est un fonds multilatéral (cf. ci-dessus). Le FFEM est, lui, un fonds bilatéral français créé en 1994. Abondé par le budget de l'Etat, il s'ajoute à l'aide publique au développement et à la contribution de la France au FEM. Ses ressources s'élèvent à 440 MF pour les années 1999-2002.*

*Le FEM et le FFEM interviennent tous deux sous forme de subventions et contribuent au financement de projets situés dans les pays en développement et les pays en transition ayant un impact significatif dans l'un des domaines suivants : Protection de la biodiversité, lutte contre l'effet de serre, protection des eaux internationales, protection de la couche d'ozone.*

*Le FFEM est supervisé par un Comité de pilotage, associant les quatre ministères concernés (Economie, Environnement, Affaires Etrangères, Recherche) et l'AFD. Il s'appuie sur un Secrétariat géré par l'AFD à travers un service spécifique. Le FFEM ne s'appuie pas, opérationnellement, sur des agences de mise en œuvre mais chaque projet FFEM est présenté sous la responsabilité d'une des cinq institutions représentées au Comité de pilotage.*

*Le FEM comme le FFEM s'appuie sur un Comité Scientifique et Technique, doté d'un rôle consultatif.*

*Les différences en termes d'activités entre les deux mécanismes sont les suivantes :*

*Le FFEM consacre un peu moins de la moitié de ses ressources au continent africain, contre moins de 20% pour le FEM.*

*Le FFEM intervient exclusivement dans des projets axés principalement sur le développement économique et social des pays bénéficiaires. Le FEM intervient également dans le cadre de projets ayant essentiellement une finalité de protection de l'environnement.*

*Le FFEM intervient dans le cadre de projets de développement d'importance significative et comprenant des investissements et des réalisations concrètes. Le FEM finance également des activités de renforcement de capacités, de recherche et des micro - projets à travers un guichet ONG.*

*Le montant moyen des subventions pour les projets d'investissement est de l'ordre de 10 MF pour le FFEM, contre 16 MUSD pour le FEM.*

*La part du FFEM dans le coût total des projets est de 15%, contre 30% pour le FEM. Cette part est d'ailleurs plafonnée à 50% dans le cadre du FFEM.*

Les liens FEM et FFEM se situent à plusieurs niveaux :

- le président du Comité de Pilotage du FFEM est membre pour la France du Conseil du FEM
- le Secrétaire général du FFEM est membre suppléant pour la France du Conseil du FEM
- depuis 1998, un membre du Comité scientifique et technique du FFEM est également membre du Comité scientifique du FEM
- sur 90 projets identifiés au niveau du FFEM, 15 associent des ressources du FEM.

Le FEM et le FFEM sont donc complémentaires en matière d'activités ; le FFEM jouant au niveau bilatéral le rôle du FEM au niveau multilatéral. Leurs financements sont additionnels.

### 1.2.3 Les Moyens

La Banque dispose, pour mener les politiques que ses actionnaires décident, de moyens importants. Elle doit donc avoir un mode de fonctionnement transparent et une gestion de ses moyens efficace.

#### • **La gouvernance au sein du groupe Banque Mondiale**

Les actionnaires de la Banque ont approuvé des principes de transparence dans l'information par la Banque du grand public sur ses activités qui permettent à l'ensemble de la communauté du développement d'avoir une connaissance détaillée des activités de l'institution. Corollairement, la Banque et le Gouvernement Français ont un dialogue permanent avec les autres partenaires, notamment les ONG. Enfin, la présence de nombreux ressortissants français dans les équipes de la Banque participe de ce dialogue de long terme.

##### ➤ L'accès à l'information

En 1993, le conseil d'administration de la Banque Mondiale a approuvé une nouvelle politique d'information, qui a considérablement élargi la gamme des documents accessibles au public. Des centres publics d'informations (*infoshop*) ont également été créés. En 2000, la Banque Mondiale a de nouveau examiné la politique de transparence et d'information du public. Un rapport faisant le point sur l'application des directives de 1993 et sur les améliorations qui seraient susceptibles d'y être apportées a été examiné par les administrateurs et a fait l'objet d'une consultation publique entre septembre 2000 et avril 2001.

#### **Quelques chiffres sur la diffusion des informations de la Banque Mondiale**

*4000 demandes d'informations adressées à l'Infoshop*

*Premier site internet sur le développement par la fréquentation*

*332 000 nouveaux visiteurs par mois sur le site de la Banque (novembre 2000)*

*5,5 millions de pages vues par mois*

Les principales innovations contenues dans la proposition de la Banque sont résumées ci-dessous :

- La publication des documents de stratégies transitoire pour les pays sortant de conflit suivrait les règles établies pour les stratégies d'assistance pays(SAP) ;
- Les pays devraient rendre publics les CSLP et CSLP intérimaires avant leur examen par le conseil de la Banque ;
- Les rapports de présentation et les mémorandums de décaissement seraient diffusés à la demande du pays concerné ;
- des documents sur le respect des principes de sauvegarde seraient fournis à *l'infoshop* avant l'évaluation du projet considéré ;
- les rapports du Département de l'Evaluation (OED) seraient en principe publiés, sauf décision contraire du conseil d'administration ;

- le délai d'accès aux documents d'archives pourrait être ramené à 5 ans (contre 20 actuellement) pour les documents qui sont couramment rendus publics à l'heure actuelle ;
- les conclusions du Président à la fin du conseil d'administration sur les SAP, les rapports d'avancement sur les SAP, les stratégies sectorielles et certains documents de politique opérationnelle seraient publiés ;
- les mémorandums opérationnels seraient diffusés.

Le tableau suivant synthétise la situation actuelle ainsi que les modifications proposées.

Tableau : Evolution de la politique de diffusion des documents de la Banque Mondiale.

Type de document	Situation actuelle	Modification proposée
Stratégies d'assistance pays AID	Divulguées sauf situation exceptionnelle	Pas de changement
Stratégie d'assistance pays BIRD	Divulguées si le gouvernement le demande	Pas de changement
CSLP et CSLP-I	Facultatif avant discussion	Divulgués avant discussion
Déclaration finale du Président sur les SAP et stratégies sectorielles	Non divulguées	Divulguées
Stratégies d'appui transitoires	Pas de règles	Même régime que les SAP
Documents PPTE	Divulgués	Pas de changement
Dossiers des services sur les prêts à l'ajustement	Non divulgués	Divulgués
Rapports de l'OED	Non divulgués	Divulgués sauf décision contraire du conseil pour l'évaluation des procédures internes
Rapports du Groupe d'Assurance de la qualité (QAG)	Non divulgués	Pas de changement
Versions préliminaires des documents d'évaluation de projets et des SAP	Non divulgués	Pas de changement
Evaluation de la politique et des institutions nationales (CPIA)	Non divulgué	Pas de changement

Les principaux messages qui sont ressortis de la consultation sur la proposition sont les suivants:

- Les propositions ont été généralement bien accueillies. De nombreux représentants de gouvernements se sont plaints de l'absence de communication à eux-mêmes des évaluations de la politique et des institutions nationales concernant leur pays. La plupart des commentaires en provenance de la société civile insiste sur la publication de toutes les SAP et des documents de présentation des prêts d'ajustement et de leurs différentes tranches. Beaucoup de commentaires s'expriment en faveur de la publication des versions préliminaires des SAP et des documents d'évaluation des projets et des documents du Groupe d'assurance de la qualité. Une plus grande transparence des opérations du conseil a également été souvent évoquée.

La consultation a révélé un très grand intérêt pour la traduction des documents en différentes langues. En outre, le caractère complexe des documents de la Banque a été souligné. Il a été suggéré que la Banque prépare des synthèses plus faciles d'accès.

#### ⇒ La position de la France

La France a constamment soutenu les efforts de la Banque Mondiale en direction d'une plus grande transparence. Nous avons soutenu les propositions de la Banque en faveur

d'une diffusion plus large des documents en notant cependant que celles-ci n'allaient pas encore assez loin. En effet, avec plusieurs autres actionnaires, la France est favorable à la diffusion de toutes les stratégies d'assistance pays et par conséquent, souhaite aligner le régime de publication des SAP de la BIRD sur celui de l'AID. En outre, la France est favorable à la publication des versions provisoires et définitives des principaux documents de politiques et des principales stratégies.

Enfin, la France insiste particulièrement pour que la politique de diffusion de la Banque s'accompagne des nécessaires efforts de traduction des documents dans d'autres langues que l'anglais pour en assurer la plus large diffusion.

En outre, la plupart des documents servant de base aux négociations de reconstitution des l'AID et du Fonds pour l'environnement mondial sont disponibles quelques semaines avant les réunions sur le site internet de la Banque.

➤ Le rôle de l'Europe

L'Union Européenne constitue à la fois le premier actionnaire de la Banque Mondiale et le premier contributeur au financement de son guichet concessionnel, l'AID (cf. Tableau).

**Tableau : part de l'Europe à la Banque Mondiale.**

<b>Pays</b>	<b>Part capital BIRD (%)</b>	<b>Contribution AID-12 (%)</b>
Allemagne	4.61	11.00
Autriche	0.70	0.78
Belgique	1.85	1.55
Danemark	0.86	1.58
Espagne	1.78	1.39
Finlande	0.54	0.60
<b>France</b>	<b>4.42</b>	<b>7.30</b>
Grèce	0.11	0.12
Irlande	0.34	0.18
Italie	2.85	3.80
Luxembourg	0.11	0.10
Pays-Bas	2.26	2.60
Portugal	0.35	0.20
Royaume-Uni	4.42	7.30
Suède	0.95	2.62
<b>TOTAL Union Européenne</b>	<b>26.15</b>	<b>41.12</b>
Etats-Unis	16.87	20.86
Japon	8.08	18.70
Canada	2.85	3.75
<b>TOTAL G7</b>	<b>44.10</b>	<b>72.71</b>

Cette affirmation progressive de "l'Europe du Développement" est, par exemple, illustrée par le cycle des "conférences ABCDE", dont les deux premières éditions se sont tenues à Paris en 1999 et 2000 et la dernière en date, le 25 juin dernier, par conférence électronique lancée depuis Paris.

La création d'une Vice-Présidence Europe, inaugurée le 21 octobre 1998 par M.WOLFENSOHN et dont le Vice-Président, M. Jean-François RISCHARD est basé à Paris, témoigne également de cette volonté. Le rôle de cette entité nouvelle est notamment de mieux faire connaître la Banque mondiale et de faciliter les coopérations entre partenaires bilatéraux et multilatéraux. Elle doit aussi faciliter les contacts entre les milieux universitaires, professionnels, administratifs européens et l'institution multilatérale afin de mieux diffuser dans les politiques de la Banque et parmi ses personnels les conceptions européennes.

La concertation entre actionnaires européens de la Banque Mondiale est fréquente, et porte sur des sujets extrêmement variés (questions budgétaires, instruments, ...). Elle est facilitée par la convergence progressive des conceptions européennes en matière de politiques de développement. Sous présidence française de l'Union européenne, l'administrateur pour la France a organisé plusieurs réunions de concertation sur des sujets d'actualité comme l'adhésion de la République Fédérale de Yougoslavie à la Banque Mondiale, la stratégie de la Banque dans les pays à revenus intermédiaires, et l'Europe du développement. A l'initiative de la France, il a été décidé que le pays assumant la présidence organiserait chaque semestre au moins une réunion avec le Vice-Président Europe de la Banque.

En outre, au cours de l'exercice 2000, la France a pris des initiatives importantes dans ce domaine. Elle a ainsi invité le 8 décembre 2000 l'ensemble des actionnaires européens à un débat avec plusieurs hauts responsables de la Banque Mondiale sur des questions aussi fondamentales que la définition de la stratégie de l'institution dans les pays à revenus intermédiaires et dans les pays les moins avancés (cf. encadré).

<b>sujets évoqués entre les actionnaires européens et la Banque Mondiale le 8 décembre 2000 à Paris</b>
<i>1. Stratégie de la Banque Mondiale dans les PRI (guichet non-concessionnel BIRD) :</i>
<i>Adaptation de la classification des PRI utilisée par la Banque à la variété des situations de ces pays</i>
<i>Pris en compte de la réduction de la pauvreté dans la stratégie actuelle de la Banque</i>
<i>Répartition des rôles entre le Fonds Monétaire International et la Banque Mondiale</i>
<i>Rôle de la Banque dans la prévention et le traitement des crises financières</i>
<i>Equilibre entre "prêts-programmes" et "prêts-projets"</i>
<i>Evolution de l'institution vers un métier de "banque du savoir" par le développement de ses activités d'études et de conseils</i>
<i>Conséquences budgétaires et organisationnelles de ces évolutions stratégiques</i>
<i>Opportunité d'une tarification différenciée des prêts</i>
<i>2. Stratégie de la Banque Mondiale dans les PMA (guichet concessionnel AID) :</i>
<i>Mode d'intervention de l'AID dans les pays "mixtes"</i>
<i>Cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté (CSLP) et intervention de la Banque dans les PMA</i>
<i>Ressources de l'AID et financement de certains "biens publics internationaux (BPI)"</i>
<i>Allocation des ressources en fonction de la performance des pays et prise en compte de la situation particulière des pays "post-conflits"</i>
<i>Maintien de la capacité d'intervention de l'AID dans les pays PPTE et débat entre prêts et dons</i>

➤ Le dialogue avec le Parlement et les ONG

La communication avec le Parlement sur les questions relatives au FMI et à la Banque mondiale s'est intensifiée ces dernières années.

Elle l'a d'abord été par l'amélioration de la transparence des institutions elles-mêmes, sous l'impulsion de leurs États-membres. S'agissant du FMI par exemple, un grand nombre de documents auparavant confidentiels sont désormais rendus publics (et postés sur le site Internet du Fonds, considérablement amélioré depuis quelques années) : il s'agit notamment des rapports de surveillance "Article IV", des rapports programmes, des compte rendus des débats au Conseil d'administration, des documents budgétaires, des "Notes d'information au public", etc. La Banque Mondiale diffuse de la même façon l'essentiel de ses documents sur son site Internet et organise ainsi une information permanente des ONGs sur ces politiques et ses projets.

Elle l'a ensuite été par la diffusion par le Gouvernement au Parlement du présent rapport annuel (en application de l'article 44 de la loi de finances rectificative pour 1998) sur les activités du FMI et de la Banque mondiale. Les réactions au contenu de ce rapport, transmises par la Commission des Finances de l'Assemblée mais aussi par le HCCI, contribuent au dialogue sur la définition de la politique française vis-à-vis des institutions de Bretton Woods. S'agissant du lien entre le Gouvernement et le Parlement en France au sujet des institutions de Bretton Woods, celui-ci a également été renforcé au travers de plusieurs auditions du Directeur du Trésor et de la Chef du Service des Affaires Internationales et Européennes de cette Direction. Ces auditions ont donné lieu à une information précise des parlementaires sur l'activité des Institutions de *Bretton Woods* et sur les positions défendues par la France dans ces enceintes.

Le rôle de la vice-présidence Europe de la Banque Mondial et du bureau de Paris du FMI sont également centraux en la matière : les représentants de la Direction des institutions sont ainsi en mesure de participer aux réflexions qui se déroulent dans notre pays et dans les autres pays européens et de répondre plus facilement aux demandes des différentes associations et organismes qui souhaitent entrer en dialogue avec la Banque Mondiale et le FMI.

La Banque Mondiale a, par ailleurs, formalisé cette relation de deux manières :

- en organisant une journée européenne de rencontres entre la Banque Mondiale et les parlements des pays de l'Union Européenne ;
- en examinant de façon détaillée et systématique les coopérations qui peuvent être établies entre la Banque et les ONG françaises. Une concertation sur les travaux déjà effectués va s'engager au second semestre 2001.

#### ⇒ **La position de la France**

La France défend, dans les enceintes internationales, une participation accrue des parlements et de la société civile à la conception des politiques de développement, particulièrement dans le cadre de l'élaboration des CSLP. En effet, l'appropriation des orientations retenues est une condition essentielle au succès de leur mise en œuvre. La France se doit donc d'être exemplaire dans ce domaine.

*"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 ces 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."*

*(Déclaration de M. Laurent FABIUS au Comité du Développement, Washington - 30 avril 2001)*

Le dialogue avec la société civile s'est renforcé au cours de l'année 2000. Ainsi, une rencontre autour du Ministre de l'Economie, des Finances et de l'Industrie et du Président du HCCI, M. Jean-Louis Bianco, a été organisée en préalable aux Assemblées de Printemps du FMI et de la Banque Mondiale, le 24 avril dernier, dans le cadre d'une réunion élargie du Haut Conseil pour la Coopération Internationale (HCCI). Elle a été suivie le 20 juin 2001 par une deuxième réunion permettant de présenter aux représentants des ONGs les principales conclusions de ces Assemblées.

Ces rencontres ont associé des représentants des bureaux parisiens de la Banque Mondiale et du FMI.

## **LE HCCI ET LES INSTITUTIONS DE BRETTON WOODS**

*Créé en février 1999 dans le cadre de la réforme de la coopération française et installé en novembre de la même année par le Premier ministre, le Haut conseil de la coopération internationale (HCCI) joue un double rôle en tant qu'émanation de la société civile, c'est-à-dire des acteurs non étatiques de la coopération internationale : permettre une concertation entre les acteurs publics et privés de cette coopération, dans un souci de cohérence de leurs actions, favoriser l'adhésion du public à celles-ci.*

*Dans le cadre de ses missions, le HCCI a été amené à s'intéresser aux activités des institutions financières internationales, particulièrement au Fonds monétaire internationale et à la Banque mondiale.*

*L'une des commissions du HCCI, qui travaille sur l'articulation des coopérations bilatérale et multilatérale, a en effet remis en décembre 2000, à la commission des finances de l'assemblée nationale qui le lui avait demandé, une contribution sur le rapport que le gouvernement avait déposé devant le parlement au sujet des activités des institutions de Bretton Woods. Cette contribution avait été étayée par un rapport émanant de la même commission du HCCI. Sa préparation avait donné lieu à des auditions de responsables de l'administration française et de représentants des institutions de Bretton Woods, ainsi que de M. Camdessus, ancien directeur général du FMI.*

*Ainsi un dialogue entre le HCCI et ces institutions a pu s'engager, sur des sujets extrêmement divers mais qui sont au cœur des problèmes internationaux actuels dans les domaines économiques et financiers : la lutte contre la pauvreté et pour la réduction des inégalités, le traitement de la dette des pays en développement, l'aide au développement, les politiques d'ajustement structurel, le développement durable, la prévention et le traitement des crises, le rôle des marchés et des institutions, la transparence des IFI et le rôle des organisations des sociétés civiles, etc.*

*Ce dialogue s'est poursuivi à l'occasion d'une mission que le président du Haut conseil, M. Jean-Louis BIANCO, a effectué à Washington lors des réunions des comités de printemps des institutions de Bretton Woods dans le cadre de la délégation française, dont il faisait partie à l'invitation du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, M. Laurent FABIUS. Cette mission avait été précédée et a été suivie de réunions d'échanges de vue et de débriefing entre le bureau élargi du HCCI d'un côté, le ministre et ses services (direction du trésor) de l'autre, avec la participation de représentants des institutions de Bretton Woods. Lors de sa mission à Washington, le président du HCCI a participé à un entretien avec le directeur général du FMI, aux réunions des deux comités – le comité monétaire et financier international et le comité de développement – et il a rencontré plusieurs responsables des deux institutions, notamment deux vice-présidents de la Banque et les responsables des départements Afrique et de l'élaboration et de l'examen des politiques du Fonds, ainsi que le directeur du bureau Europe et le conseiller juridique général de ce dernier. Il a également eu des entretiens avec M. Jean-Claude MILLERON, administrateur pour la France au Fonds monétaire international et à la Banque mondiale.*

La Direction du Trésor a répondu à plusieurs demandes précises d'information des ONGs et des parlementaires.

De façon plus concrète, ce dialogue a été particulièrement actif à propos du suivi du projet d'oléoduc de Doba financé par la Banque Mondiale au Tchad et au Cameroun (cf. encadré).

### **Dialogue avec les ONGs à propos du projet d'oléoduc de Doba**

*Le projet pétrolier de Doba a été approuvé par le Conseil d'Administration de la Banque Mondiale le 6 juin 2000. La France a soutenu ce projet, en dépit de certaines réserves, compte tenu de son potentiel pour réduire la pauvreté au Tchad, qui demeure l'un des pays les plus pauvres de la planète.*

*Des irrégularités (achat d'armes) concernant l'utilisation des premiers bénéfices de la rente pétrolière par les autorités tchadiennes ont été rapportées en décembre dernier. Ceci était clairement en contradiction avec les engagements pris de consacrer la majorité des ressources du projet à la réduction de la pauvreté. Ces irrégularités ont notamment suscité le report de l'examen du Tchad dans le cadre de l'initiative PPTE ainsi qu'un message de grande fermeté de la Banque Mondiale auprès du Président DEBY.*

*Les représentants des ONGs ont fait part de leurs inquiétudes concernant certains autres aspects de la mise en œuvre de ce projet. L'intégralité de ces préoccupations a été relayée auprès des services de la Banque Mondiale et des éléments de réponse ont été recueillis auprès de ces derniers.*

*Sans remettre en cause l'opportunité de ce projet, les questions soulevées par les ONGs justifient le maintien d'une vigilance soutenue de la communauté internationale sur sa mise en œuvre.*

#### ➤ Les personnels français de la Banque

En 2000, la présence de ressortissants français au sein du groupe Banque mondiale a confirmé sa progression (315 en 1999, 357 fin 2000), le nombre de cadres augmentant de 230 (fin juin 1999) à 268 (fin juin 2000). Les Français représentent ainsi 4.3% des effectifs du siège, ce chiffre devant être rapproché de celui de la part du capital social de la BIRD détenue par la France (4.42%).

Cette évolution favorable est d'autant plus significative que le contexte global de recrutement était peu porteur cette année encore et que le mouvement de décentralisation entrepris depuis trois ans n'était pas a priori favorable aux ressortissants français. En outre, les résultats obtenus par des Français dans le cadre du programme de recrutement de jeunes professionnels, qui constitue la filière d'excellence de la Banque mondiale, sont très positifs (7.3% en 2000) alors que la sélectivité du processus a encore été accrue (6000 candidats pour 20 postes).

Toutefois, la présence française doit être confortée au sommet de la hiérarchie. Depuis le départ de Jean-Michel Sévérino de la Vice-présidence "Asie de l'Est et pacifique", il ne reste plus qu'un Vice-Président français, Jean-Louis Sarbib, dans une région stratégique de la Banque, le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord. En outre, il serait souhaitable de poursuivre la diversification des secteurs dans lesquels travaillent les ressortissants français, d'une part hors de la région Afrique, d'autre part, dans les secteurs sociaux et éducatifs et, de manière plus générale, en direction du secteur privé.

**Tableau : Part des effectifs et du capital des principaux actionnaires de la BIRD**

	Part du capital de la BIRD	Part des effectifs totaux	Part des effectifs des cadres	Nombre de hauts dirigeants
France	4.42%	3.36%	4.08%	0

Etats-Unis	16.87 %	22.12%	23.64 %	4
Allemagne	4.61%	1.52%	2.19%	1
Royaume-Uni	4.42%	3.83%	4.98%	0

✦ *Le programme de mise à disposition de fonctionnaires auprès de la Banque mondiale*

Les programmes de mises à disposition d'agents de la Fonction publique financés par le Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie et le Ministère des affaires étrangères fournissent à cet égard un appui intéressant dans la promotion des compétences françaises en matière de gestion publique. En effet, en même temps qu'étaient créés les fonds fiduciaires du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, un programme de mise à disposition des cadres supérieurs et intermédiaires du ministère auprès de la Banque mondiale était mis en place, financé en partie par ces fonds fiduciaires.

Ce programme vise à contribuer à l'ouverture internationale des fonctionnaires du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, en leur offrant la possibilité d'une mobilité susceptible de mener à une intégration au sein de la Banque. Au-delà, le but est de renforcer les liens de coopération avec la Banque mondiale, afin d'y promouvoir l'approche économique et financière française.

En septembre 2000, quatre agents ont ainsi été affectés auprès de la Banque mondiale, deux autres agents ayant bénéficié du programme l'année précédente.

A titre d'exemple, les agents « secondés » en 2000 ont été affectés à la gestion informatique du secteur public pour la région Asie centrale et Europe, à la réforme du secteur public pour la région Moyen-Orient et Afrique du Nord, au département budgétaire de la Banque mondiale, et à l'unité d'enquêtes sur la corruption et les fraudes dans les marchés financés par la Banque.

Pour le ministère, qui représente l'Etat français actionnaire, l'objectif est de renforcer la présence française auprès de la Banque mondiale, de mieux connaître cette institution par un lien direct et interne, et d'y promouvoir l'approche économique et financière française.

Pour les fonctionnaires concernés par ce dispositif, l'objectif est d'une part de diversifier leur expérience en les familiarisant avec une institution multilatérale de développement. Il est, d'autre part, de leur ouvrir des voies potentielles de débouchés, dans la mesure où cette mise à disposition est de nature à favoriser leur intégration par la suite dans les services de la Banque mondiale.

Enfin, ce dispositif permet à la Banque mondiale de s'attacher les compétences dont elle a besoin pour un coût réduit par rapport à un recrutement classique. Il lui offre également la possibilité de tester sur longue période de futurs candidats à un recrutement direct.

S'agissant des modalités pratiques, la durée de la mise à disposition est de 18 mois à 2 ans maximum, non renouvelable. La rémunération des agents est constituée de trois éléments :

- la direction gestionnaire du corps de l'agent continue de payer les émoluments habituels (à savoir le traitement indiciaire et les primes) ;
- la Banque mondiale verse, sur son budget propre, une indemnité forfaitaire ;

Enfin, le Fonds fiduciaire de partenariat (*French Partnership Trust Fund*), créé et abondé au sein de la Banque par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, paie une indemnité différentielle destinée à porter le niveau de rémunération (salaire et indemnités d'expatriation) de l'intéressé à celui d'un agent qui serait recruté directement par la Banque mondiale.

Le programme du Ministère affaires étrangères vise, quant à lui, pour l'essentiel des personnels des ministères de l'équipement (2 par an en moyenne), de l'agriculture et du CIRAD. Une diversification est engagée vers les secteurs de l'éducation, de la santé, de la protection sociale mais aussi de la micro-finance et des nouvelles technologies de l'information.

### • **Questions budgétaires et financières**

Le budget de la Banque est, comme dans toute institution importante, un élément important pour la vie d'institution. Dans le cas d'une institution financière, la situation financière est un autre élément crucial.

#### ➤ Le budget de la Banque

#### □ **Le Contrat de Plan (« *strategic compact* ») :**

En 1997, le Président de la Banque mondiale a lancé une profonde réorganisation de l'institution. La Banque était, en effet, considérée comme insuffisamment réactive et trop centrée sur Washington.

#### **le Contrat de Plan ("Strategic Compact").**

*Le "Strategic Compact" a été initié en 1997 avec pour objectif de redéfinir la stratégie de la Banque Mondiale, dans le contexte des années 90s où la Banque était fortement critiquée pour son manque d'efficacité et sa lourdeur bureaucratique.*

#### **Historique des réflexions stratégiques de la Banque Mondiale :**

*en 1994, un premier document stratégique ("learning from the past, embracing the future") avait mis l'accent sur la nécessité d'améliorer (1) la sélectivité; (2) le partenariat avec d'autres institutions; (3) l'écoute des clients; (4) les résultats des programmes soutenus; (5) l'efficacité économique (coût/bénéfice); et (6) l'intégrité financière de l'institution.*

*en 1996, un autre document stratégique a permis de définir ce que devrait être l'organisation nouvelle de la Banque; à la suite de cette réflexion a été notamment engagé un processus de décentralisation de l'institution avec un renforcement de la présence régionale (notamment en Afrique) et la création des départements sectoriels ("Networks") conduisant à l'organisation matricielle actuelle de l'institution*

#### **Contenu du "Strategic Compact" :**

*Le Compact affichait 4 priorités :*

*préserver l'activité de la Banque, particulièrement dans le domaine des services (ESW)*

*recentrer l'action de la Banque sur certains secteurs-clés (développement durable, secteur sociaux, évolution des secteurs publics et privés, développement institutionnel en Afrique, réforme des secteurs financiers, lutte contre la corruption, développement de l'investissement privé)*

*renforcer l'expertise de l'institution afin de la faire évoluer vers une "banque du savoir"*

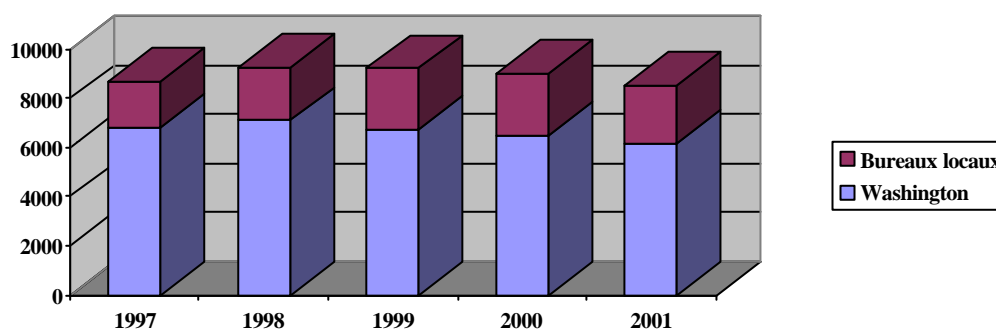
*moderniser l'institution par une meilleure gestion de l'information, la poursuite des efforts de décentralisation, la qualification des personnels, l'amélioration de la gestion financière*

Cette réforme, baptisée Contrat de Plan (« *strategic compact* », et s'étalant sur trois ans, s'articulait autour de quatre axes principaux :

- la revitalisation des activités de la Banque, en se portant davantage à l'écoute des pays emprunteurs, en décentralisant l'institution et en améliorant la qualité des opérations ;
- l'élargissement de l'ordre du jour du développement par la prise en compte accrue des questions de gouvernance, du secteur financier, des dimensions sociales du développement et du développement rural, ainsi qu'en travaillant davantage en partenariat. La Banque a également, au cours de cette période, été au cœur de la mise en œuvre de l'initiative PPTE et a accru ses interventions dans le domaine des biens publics globaux ;
- le renforcement des capacités internes, qui s'est traduit par une réforme des ressources humaines et une rénovation des systèmes d'information ;
- l'investissement dans le savoir et le partage du savoir, avec un renforcement de l'institut de la Banque mondiale, l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de l'internet ainsi que la création d'un réseau mondial pour l'enseignement à distance.

Ce plan, vaste et ambitieux, s'accompagnait d'une augmentation transitoire des ressources budgétaires de la Banque mondiale pour un montant de 250 MUSD, la direction de la Banque s'engageant à ramener, en termes réels, le niveau du budget pour l'année 2000 au niveau de 1997. Cet effort budgétaire devait également s'accompagner d'un plan d'économies et de réduction des coûts.

#### **Graphique : Evolution des effectifs de la Banque au siège et dans les bureaux locaux**



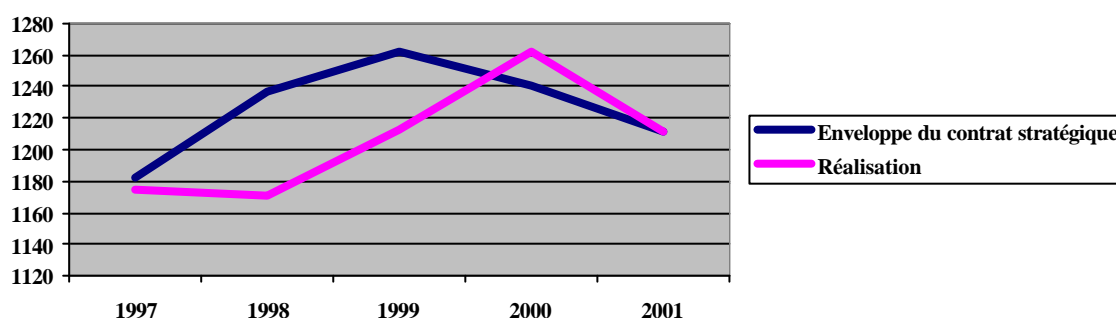
Le pacte stratégique a fait l'objet d'une évaluation interne à la Banque en 2001 (disponible sur Internet à l'adresse : <http://www.worldbank.org/html/extdr/strategypapers/>). De nombreux éléments positifs y ont été relevés à la fin :

- la décentralisation des opérations qui s'est traduite par le transfert de Washington vers le terrain de plus de la moitié des directeurs-pays ;
- l'accent mis sur lutte contre la corruption, auparavant considérée comme un tabou ;
- une organisation interne (matrice notamment) plus proche des besoins des clients ;

- la transparence et l'ouverture vers la société civile ;
- la création de synergies entre les différents éléments du Groupe : ainsi des départements communs ont été créés entre la SFI et la Banque Mondiale et les stratégies d'assistance pays sont désormais le plus souvent communes à la Banque, la SFI et l'AMGI;
- une plus grande attention portée aux questions de développement du secteur privé et à la création d'un climat favorable à l'investissement ;
- un accent mis sur la qualité des opérations.

Au total, le « pacte stratégique » s'est traduit par une plus grande efficacité de l'institution dans l'accomplissement de sa mission, comme en témoignent par exemple l'augmentation de la qualité des projets et l'élargissement de la gamme de produits et de services proposés par le Groupe de la Banque à ses clients. Toutefois, tous les gains attendus du « *pacte stratégique* » n'ont pas été atteints. L'augmentation du nombre de priorités s'est traduite par un manque de sélectivité. Certaines missions essentielles de la Banque n'ont pas reçu l'attention nécessaire, comme les travaux analytiques ou les opérations dans le domaine du développement rural. Enfin, les économies projetées n'ont toutes pas été réalisées.

**Graphique : Evolution du budget de la Banque Mondiale (1997-2001)**



**Tableau : Les grandes masses du budget de la Banque**

	1997	2000	2001
Programme des Régions	721.2	738.7	719.8
Programme des Secteurs	69.6	117.8	122
Autres programmes opérationnels	98	113.8	109.7
<b>Sous-total des unités opérationnelles</b>	<b>888.8</b>	<b>970.3</b>	<b>951.5</b>
Finance	81.4	76.1	91.7
Administration	144.9	142.7	141.9
Services centraux	92	87.7	85.3
<b>Sous-total unités non-opérationnelles</b>	<b>318.3</b>	<b>306.5</b>	<b>318.9</b>
Comptes centraux	109.6	119.9	89.1
Remboursements	-105.4	-102.2	-121.2
Reports			-31.5
<b>Budget administratif net</b>	<b>1211.3</b>	<b>1294.5</b>	<b>1206.8</b>

**Tableau : objectifs du "Strategic Compact"**

Indicateur	Unité	situation initiale	objectif à atteindre
Qualité des projets	% conformes aux standards	66	100
Qualité des services de prêts	% conformes aux standards	63	100
Qualité des activités de conseil	% conformes aux standards	50	100
Activités de "front-line"	% du budget administratif	52	60
Qualité des projets	% satisfaisants	70	100
Gestion du portefeuille :			
- indice de "réalisme"	%	64	75
- indice de "proactivité"	%	61	90
Réduction des effectifs *	Nb de suppression d'emplois	-	500-700

le chiffre indiqué n'est pas un objectif "officiel"

**Tableau : coût estimé du "Strategic Compact"**

	coût 1998-1999 (M USD)
1. Préserver l'activité de la Banque	165
2. Recentrer son action	100
3. Renforcer son expertise	65
4. Moderniser l'institution	90
Financement interne	- 170
Coût net	250
+ réduction des effectifs	100-150

#### □ La sélectivité :

Le cadre institutionnel du développement est complexe. Dans un souci d'efficacité accrue, il importe que les différents acteurs, notamment multilatéraux, recentrent leurs interventions sur les domaines où ils sont les plus compétents relativement les uns par rapport aux autres. Tel est le sens de la "sélectivité" demandée par les actionnaires des institutions multilatérales.

Etre sélectif, cela signifie d'abord concentrer l'aide sur les pays les plus pauvres, et notamment en Afrique. Le nouveau cycle de reconstitution de l'AID qui a débuté à Paris en février dernier et s'est poursuivi à Addis Abeba au début du mois, est l'occasion, pour la France mais aussi les autres bailleurs de fonds, de réaffirmer cette priorité.

Etre sélectif, c'est aussi concentrer l'aide là où elle sera la plus efficace, ce qui signifie identifier les pays où le cadre institutionnel et des pratiques de "bonne gouvernance" permettront de valoriser pleinement les flux financiers d'aide publique au développement. Toutes les Banques Multilatérales de Développement ont désormais mis en œuvre une politique d'allocation de leurs ressources concessionnelles directement corrélée à la "performance" des pays bénéficiaires.

Etre sélectif, c'est enfin choisir des domaines d'intervention pleinement cohérents avec les objectifs du développement international, tels que le soutien aux secteurs sociaux, tout en valorisant au mieux les compétences respectives des différentes institutions de développement. La réflexion engagée lors des derniers Comités du Développement autour des "biens publics internationaux" illustre le besoin de cette sélectivité accrue dans un domaine par nature diffus, global et où une multitude d'acteurs sont présents.

#### ➤ La situation financière de la Banque mondiale

Après les volumes exceptionnels atteints lors de la crise asiatique (28 MdsUSD en 1998), les engagements de la BIRD et l'AID ont sensiblement décliné au cours des dernières

années, pour atteindre un peu plus de 15 MdsUSD en 2000 et probablement autour de 17 MdsUSD en 2001.

La dégradation de la situation économique de quelques grands clients de la Banque (Argentine et Turquie) ainsi que l'accumulation d'arriérés par la Côte d'Ivoire et le Zimbabwe vont conduire en 2001 à une forte augmentation des provisions de la BIRD. Ceci se traduira par une réduction sensible du revenu net, qui pourrait passer de 1582 MUSD pour l'exercice clos le 30 juin 2000 à 881 MUSD au 30 juin 2001. Malgré cette détérioration du revenu net, le ratio de capital sur prêts devrait se maintenir autour de 21,2%.

Il n'en reste pas moins que face à cette détérioration de sa situation financière, la Banque devra faire preuve de prudence et exploiter au maximum ses marges de manœuvre financières en maîtrisant ses coûts, en répercutant le coût de ses opérations dans les prix des prêts et en étant plus sélective dans le choix de ses opérations.

---