



COMITÉ DU DÉVELOPPEMENT  
(Comité ministériel conjoint  
des Conseils des Gouverneurs de la Banque et du Fonds  
sur  
le transfert de ressources réelles aux pays en développement)



DC/2000-19

**8 Septembre 2000**

**APPUYER LE DÉVELOPPEMENT DES PAYS :  
LE RÔLE ET LES INSTRUMENTS DE LA BANQUE MONDIALE  
DANS LES PAYS À FAIBLE REVENU ET À REVENU INTERMÉDIAIRE**

Veillez trouver ci-joint, en vue de la réunion du Comité du développement du 25 septembre 2000, une note rédigée par les services de la Banque mondiale intitulée « Appuyer le développement des pays : le rôle et les instruments de la Banque mondiale dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire » à titre de référence pour l'examen du point 1.B de l'ordre du jour provisoire.

\* \* \*

**APPUYER LE DÉVELOPPEMENT DES PAYS :  
LE RÔLE ET LES INSTRUMENTS DE LA BANQUE MONDIALE  
DANS LES PAYS À FAIBLE REVENU ET À REVENU  
INTERMÉDIAIRE**

**REUNION DU COMITE DU DEVELOPPEMENT  
25 SEPTEMBRE 2000**

8 SEPTEMBRE 2000

# Comité du développement

25 septembre 2000

## Appuyer le développement des pays : le rôle et les instruments de la Banque mondiale dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire

### Table des matières

	<b>Page</b>
<b>I. Introduction .....</b>	<b>1</b>
<b>II. Appuyer le développement des pays.....</b>	<b>2</b>
<b>III. Traduction dans les faits de l'approche programmatique .....</b>	<b>5</b>
<b>IV. Assurer des choix, des prestations et un impact stratégiques .....</b>	<b>11</b>
<b>V. Questions à examiner par les Ministres .....</b>	<b>13</b>
<b>Annexe. Définitions .....</b>	<b>16</b>

#### **SIGLES**

SAP	Stratégie d'aide-pays
CDI	Cadre de développement intégré
EPIN	Évaluation de la politique et des institutions nationales
UE	Union européenne
PPTTE	Pays pauvre très endetté
IFI	Institutions financières internationales
CARP	Crédit d'appui à la réduction de la pauvreté
FRPC	Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance
CSLP/DSRP	Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (appellation Banque)/Document de stratégie de réduction de la pauvreté (appellation Fonds)
ESS	Examen social et structurel

# APPUYER LE DÉVELOPPEMENT DES PAYS : LE RÔLE ET LES INSTRUMENTS DE LA BANQUE MONDIALE DANS LES PAYS À FAIBLE REVENU ET À REVENU INTERMÉDIAIRE

## I. Introduction

1. Le cadre mondial du développement s'est radicalement transformé ces dernières années, grâce à l'essor soutenu et interactif du commerce international, des flux de capitaux et des communications. Pour beaucoup d'habitants des pays en développement, ces changements seront sources d'opportunités qui leur permettront d'améliorer plus rapidement leurs conditions de vie, du fait notamment de l'expansion du secteur privé et de l'accès à des financements privés. De nombreux autres, en revanche, continueront de vivre dans la profonde misère et les privations qui ont toujours été leur lot — en mauvaise santé, avec un accès limité à l'eau potable et aux services d'assainissement, et sans aucune sécurité, alimentaire ou personnelle — confrontés, en outre, maintenant aux horreurs du sida, et périodiquement aux conflits ethniques et aux catastrophes environnementales. Ces nouvelles opportunités comme ces nouveaux problèmes suscitent des interrogations sur le rôle et l'envergure des interventions de l'État dans le développement — à l'échelon national, mais aussi à l'échelon international, régional et local, d'où un débat sur le rôle et les instruments de la Banque mondiale et d'autres institutions financières internationales (IFI). Les éléments de ce débat sont étudiés dans le présent document sur le rôle que peut jouer la Banque mondiale dans les programmes des pays, qui a été préparé pour le Comité du développement, ainsi que dans le document connexe consacré au rôle de la Banque dans la fourniture des biens publics mondiaux<sup>1</sup>.

2. ***Un modèle nouveau.*** Le débat intervient alors que le modèle de l'aide au développement connaît lui aussi une profonde transformation. Il est désormais universellement admis que la réduction de la pauvreté est l'objectif central des programmes d'aide au développement, et les résultats obtenus par les pays en matière de lutte contre la pauvreté sont désormais le principal déterminant de l'aide qui leur est allouée. Outre qu'elle met davantage l'accent sur l'impact de l'aide, la Banque accorde bien plus d'attention à la qualité des opérations, à la performance des pays et aux résultats obtenus sur le terrain — le tout du point de vue de la réduction de la pauvreté. Il reste toutefois encore beaucoup à faire. Les modalités opérationnelles du nouveau modèle ne sont pas encore pleinement en place, au sein de la Banque comme de la communauté du développement dans son ensemble. Et il n'y a pas encore de consensus clair sur une répartition satisfaisante des tâches entre les IFI — entre la Banque et le Fonds, et entre la Banque et les banques régionales de développement — ainsi qu'entre les IFI et le secteur privé, cette dernière question se posant surtout pour les pays à revenu intermédiaire. Il y a donc encore lieu d'adapter le dispositif d'aide au développement pour en accroître l'impact et l'efficacité au plan des coûts alors que les ressources sont extrêmement limitées. Y parvenir apportera une contribution significative à la nouvelle architecture du développement.

---

<sup>1</sup> Cf. Réduction de la pauvreté et biens publics mondiaux : quelle contribution la Banque mondiale peut-elle apporter à une action collective à l'échelle internationale (DC/2000-16), 6 septembre 2000.

3. *Les échanges de vues des États actionnaires.* Ce débat a transpiré dans le cadre des réunions du Comité du développement, des chefs d'État des pays du G-7 et du G-8, des ministres des finances des pays du G-7, des ministres du G-24, et à d'autres occasions<sup>2</sup>. Tout dernièrement, lors des Réunions de printemps de la Banque mondiale et du FMI, les États actionnaires ont jugé nécessaire une analyse plus approfondie du rôle que devra jouer à l'avenir le Groupe de la Banque mondiale à l'appui des programmes de développement nationaux, dans le contexte plus général de la réforme des IFI. Le présent document, qui sera examiné par le Comité du développement lors de sa réunion du 25 septembre, à Prague, n'est sans doute que le premier d'une série consacrée à ce sujet, car la Banque et ses Administrateurs en sont encore aux tous premiers stades de leurs travaux et analyses sur certaines de ces questions. Il importera également d'entreprendre d'amples consultations avec les clients et partenaires de l'institution. Pour faciliter les délibérations du Comité du développement, le présent document décrit la démarche actuellement suivie par la Banque pour appuyer les programmes de développement nationaux — activité qui est au cœur de la mission de l'institution — et présente diverses mesures pouvant être prises pour renforcer son impact, faisant fonds sur les changements intervenus récemment au sein de la Banque et prenant en compte le rôle et les responsabilités d'autres IFI, dont le FMI. Il décrit également d'autres travaux entrepris par la Banque pour améliorer la sélectivité, la prestation, et l'impact de ses services. La dernière section expose les problèmes sur lesquels il est demandé aux Ministres de fournir des lignes directrices pour la poursuite de ces travaux.

## II. Appuyer le développement des pays

4. La Banque mondiale est aujourd'hui très différente de l'institution qui a ouvert ses portes à la fin de la Deuxième guerre mondiale. Les premières années, l'institution, qui était de taille modeste et n'avait qu'un seul guichet de prêt — la BIRD —, s'est essentiellement concentrée sur la reconstruction d'une Europe déchirée par la guerre. Les besoins de reconstruction de l'immédiate après-guerre diminuant, la Banque a entrepris de financer des projets d'infrastructure en Europe, en Amérique latine et en Asie, pour lutter contre ce qui, à l'époque, était jugé retarder et faire obstacle au développement. Au fil des ans, à mesure que l'on en a appris davantage sur les déterminants du développement et de la réduction de la pauvreté, le modèle de l'aide au développement a changé, se détournant des projets de construction tangibles pour privilégier les politiques et institutions, la maîtrise par les pays du processus de développement, le rôle du secteur privé, la mise en place de partenariats, le savoir et les connaissances. La démarche et les instruments utilisés par la Banque ont évolué avec ce modèle. Au début des années 90, l'institution a commencé à utiliser la Stratégie d'aide-pays (SAP), qui replace chaque opération de prêt dans le contexte de la stratégie de développement élaborée par le pays lui-même et du programme général d'activités de la Banque. À la fin des années 90, M.. Wolfensohn a mis au point le Cadre de développement intégré (CDI), qui est un programme de développement conçu et piloté par le pays lui-même auquel la Banque et ses partenaires apportent leur contribution<sup>3</sup>. À bien des égards, le CDI représente l'aboutissement d'une

---

<sup>2</sup> Voir, par exemple, Communiqué du Groupe intergouvernemental des Vingt-quatre pour les questions monétaires (DC/2000-11), et Déclaration des Ministres des Finances et des Gouverneurs des banques centrales du G-7, Washington, 15 avril 2000.

<sup>3</sup> On trouvera en annexe les définitions de la SAP, du CDI, du CSLP/DSRP, et de beaucoup d'autres termes employés dans le présent document.

démarche engagée il y a plus de 50 ans. L'intégration de ces principes aux pratiques opérationnelles de la Banque est un processus qui s'inscrit dans la durée : le présent document examine les mesures nouvelles qu'il faudra prendre à cet égard.

5. **Programmes-pays : principaux éléments.** Compte tenu de la diversité des problèmes de développement rencontrés par ses pays clients, il est clair que l'aide que leur fournit la Banque ne saurait prendre partout la même forme. La Banque, au contraire, adapte son appui aux caractéristiques de chaque pays, collaborant avec ses clients et partenaires de manière interactive, afin de parvenir à une vision commune des priorités d'action et de l'aide au développement. Réduite à sa plus simple expression, la démarche tient en quatre mots : vision, diagnostic, programmation et résultats.

- **Vision.** La leçon la plus importante que la communauté du développement a apprise au cours des cinquante dernières années est que l'on ne développe pas un pays ; pour qu'il y ait développement, il faut que le pays lui-même *se* développe. Aussi les opérations-pays de la Banque doivent-elles se fonder sur un cadre de politique économique conçu et piloté par le pays lui-même, couvrant toute la gamme des mesures d'ordre structurel, social, environnemental, institutionnel et macroéconomique qui déterminent un développement réussi : l'engagement du pays est fondamental. Le programme permettant de concrétiser le cadre de politique économique, peut être explicité au moyen d'un CDI (Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté), ou d'un autre processus émanant du pays et impulsé par lui.
- **Diagnostic.** La Banque se fonde sur son évaluation des politiques, des institutions et de la solidité du secteur privé d'un pays pour définir les modalités optimales et le montant de l'aide qu'il convient de lui accorder. En fait, si le pays doit avoir la maîtrise de son programme et de sa vision de développement, la Banque, elle, doit à la fois avoir la maîtrise de son diagnostic et des programmes qu'elle appuie et en rendre compte à ses actionnaires. Le plus souvent, la vision, les priorités et l'analyse du pays, et le diagnostic de la Banque sont le fruit d'une interaction, se complétant et se renforçant mutuellement. Les études économiques et sectorielles nécessaires à l'exercice de la mission de la Banque et d'autres travaux diagnostiques, qu'elle prépare avec ses clients et ses partenaires et leur communique, constituent des apports clés qui peuvent servir au pays pour concevoir sa vision propre et établir son propre diagnostic, qui ensuite influe sur la composition du programme d'études économiques et sectorielles. Mais s'il est souhaitable de s'entendre sur un diagnostic, ce n'est pas toujours possible ; il vaut parfois mieux admettre que l'on n'est pas d'accord. Pouvoir parler franchement de ses divergences est un aspect essentiel du dialogue de politique économique.
- **Programmation.** C'est sur la base de ce diagnostic que la Banque élabore ensuite sa stratégie opérationnelle, dans le cadre de laquelle — en sa qualité de partenaire à long terme — elle s'emploie à aider le pays à concrétiser sa vision de la croissance et de la réduction de la pauvreté. Dans le cadre de cette stratégie, qui est décrite dans la Stratégie d'aide au pays, l'institution formule un programme de prêt et d'assistance hors prêt qui est fonction des priorités du pays, de ses besoins, de sa performance et de ses capacités institutionnelles. Le programme est précisé compte tenu des résultats obtenus jusque-là par la Banque, de son avantage comparatif, des contributions, même éventuelles,

d'autres partenaires et, le cas échéant, de l'action de la Banque en matière de fourniture de biens publics mondiaux. Les services de la Banque, de la SFI et de l'AMGI collaborent de plus en plus dans le contexte des SAP définies par le Groupe de la Banque.

- **Résultats.** En définitive, ce sont les résultats sur le terrain qui comptent. C'est pourquoi les gouvernements doivent fixer des objectifs clairs, suivre et évaluer les résultats obtenus au regard de ces objectifs et, en fonction de ces résultats, adapter les programmes actuels et futurs. Tel est le principe qui sous-tend le CDI et le CSLP, deux instruments qui s'articulent autour d'indicateurs de performance et de réalisations définis pour chaque pays. Mais évaluer les résultats de la Banque est également essentiel ; c'est pourquoi l'action entreprise pour améliorer le processus de la SAP fait une large place au renforcement du suivi et de l'évaluation de la contribution de la Banque à la réduction de la pauvreté et aux autres objectifs nationaux de développement.

6. **L'Approche programmatique.** Un cycle de programme national a succédé au cycle du projet comme mode opérationnel principal de la Banque, de la même manière que le pays a remplacé le projet comme unité de compte essentielle du développement. Et à mesure qu'on s'intéresse davantage aux résultats, constatés en termes de réduction de la pauvreté, les pays clients et les directeurs des opérations pour les différents pays voient dans les prêts accordés sur la base de la Stratégie d'aide au pays — approches sectorielles, prêts programmatiques à l'ajustement, etc. — un moyen économique d'appui au dialogue sur le programme social et structurel, aussi bien que de constitution de partenariats avec d'autres organismes. Assurément, les projets d'investissement circonscrits demeurent importants ; ils permettent de tester des méthodes, de tirer des enseignements, et d'apporter un appui intensif à la lutte contre la pauvreté, par exemple, au développement communautaire. Et dans les pays aux résultats médiocres, les petits projets ponctuels conservent un rôle : ils permettent à la Banque de maintenir une présence, même limitée, dans le cadre de la supervision qu'elle exerce, en complément de la poursuite d'un dialogue soutenu étayé par la prestation de services hors-prêt. Mais, dans tous les cas, les projets doivent être sélectionnés et faire l'objet d'un jugement stratégique dans le contexte du programme d'ensemble de la SAP, et sur la base de leur contribution à la réalisation de l'objectif ultime — la promotion d'un développement durable et la réduction de la pauvreté. A cet égard, un taux de rentabilité économique élevé ne suffit pas. La mesure essentielle de la performance des projets — comme de toutes les autres activités financées par la Banque — est son impact sur les politiques et les institutions, déterminants indissociables d'une croissance durable et de la réduction de la pauvreté<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Cf. David Dollar et Lant Pritchett, *Assessing Aid: What Works, What Doesn't, and Why*, World Bank Policy Research Report (New York: Oxford University Press for the World Bank, 1998) ; En français, Aperçu uniquement, « Évaluer l'aide : ses succès, ses échecs les raisons » Rapport de la Banque mondiale sur les politiques de développement, ; cf. aussi *Examen annuel de l'efficacité du développement 1998 - Résumé analytique et avant-propos. (1998 Annual Review of Development Effectiveness)*, Département de l'évaluation des opérations (Washington, Banque mondiale, 1999), qu'on trouvera à <http://www.worldbank.org/html/oed>.

### III. Traduction dans les faits de l'approche programmatique

7. La Banque sert aujourd'hui une clientèle de plus de 100 pays, aux caractéristiques et aux besoins très divers. Il s'agit aussi bien de très petits États que de systèmes fédéraux immenses, de pays désespérément pauvres que de pays à revenu intermédiaire, qui sont soit des pays en transition soit des économies de marché émergentes. Les problèmes de développement auxquels ces pays sont confrontés sont extrêmement divers et l'approche programmatique doit être appliquée d'une manière qui corresponde à la situation propre au pays. Cette adaptation se fait dans le contexte du processus d'établissement d'une SAP. Mais il convient également d'étudier les différents types de pays pour déceler leurs caractéristiques et problèmes communs, pour examiner ce que la Banque peut offrir aux pays, en fonction de leur situation, en matière d'opérations de prêt et d'interventions hors prêt.

- Les *petits États* se heurtent à de graves contraintes du fait de leur taille. Ils sont particulièrement vulnérables aux catastrophes naturelles et aux fluctuations des échanges commerciaux ; confrontés à de graves contraintes du fait de la mondialisation, ils peuvent aussi en bénéficier ; mais il leur faut surmonter les déséconomies d'échelle qui caractérisent leurs secteurs public et privé. Pour beaucoup, l'intégration régionale est une priorité. Dans tous les cas, il est indispensable de coordonner l'action des bailleurs de fonds et d'harmoniser les politiques et procédures qu'appliquent ces derniers.
- À l'autre extrême, les *grands systèmes fédéraux* ont le plus grand mal à gérer les programmes relatifs aux collectivités territoriales, la décentralisation et les questions de diversité. Ils sont confrontés aux mêmes problèmes de prélèvement fiscal et de partage de ces recettes, de conciliation de normes nationales et de l'autonomie locale et de renforcement des capacités. Souvent, la pauvreté est concentrée dans certaines régions et ce sont les collectivités territoriales qui sont responsables de la prestation des services sociaux essentiels, dont la santé et l'éducation. Dans beaucoup de ces pays, l'application de mesures visant à promouvoir la viabilité des finances publiques et à améliorer la qualité des dépenses publiques au niveau de l'état et des administrations locales est donc une priorité si l'on veut faire reculer la pauvreté.
- Les principales difficultés rencontrées par les *pays les plus pauvres* ont trait à l'amélioration de la santé (y compris la lutte contre le sida), à la promotion de l'éducation, et au renforcement des capacités institutionnelles. Il n'est plus à démontrer que lorsqu'un pays met en œuvre des politiques judicieuses, les transferts de ressources opérés par les bailleurs de fonds peuvent puissamment contribuer à alimenter la croissance et à faire reculer la pauvreté. À l'inverse, il est difficile d'aider les pays très pauvres lorsque leur performance limite les possibilités d'utilisation efficace des ressources transférées.
- Dans les *pays sortant d'un conflit*, le problème est de rétablir l'ordre et de remettre en place les administrations centrales et locales, et de réussir la démobilisation et la réinsertion des anciens combattants. Il est notamment impératif que tous les partenaires du développement collaborent étroitement avec les autorités à l'élaboration d'un plan national de relèvement, qui permette d'organiser la prestation



de l'aide à la reconstruction des infrastructures et au rétablissement des services essentiels.

- Les *pays en transition* restent confrontés à d'énormes difficultés d'ajustement pour mettre en place les institutions nécessaires à l'économie de marché, renverser la tendance à l'aggravation sensible de la pauvreté qui va de pair avec la transition, et pour résoudre les problèmes environnementaux hérités du passé. En Europe, plusieurs pays ont atteint le stade où le Groupe de la Banque peut s'attacher à les aider à remplir les conditions d'adhésion à l'UE. Mais d'autres ont encore besoin d'aide pour réaliser des réformes fondamentales de leurs politiques et de leurs institutions, et pour mettre fin à l'aggravation de la pauvreté et faire face aux menaces pesant sur l'environnement.
- Les *économies de marché émergentes*, qui bénéficient d'apports limités de capitaux privés, doivent gérer cet accès, souvent fluctuant, avec prudence pour pouvoir réaliser une croissance soutenue et faire reculer la pauvreté. Beaucoup ont besoin d'aide pour accomplir des réformes structurelles et sociales complexes, surtout pour améliorer le climat de l'investissement et résorber les poches de pauvreté — souvent considérables — qui demeurent. Les priorités sont d'éviter les crises et d'atténuer l'impact social de celles-ci.

8. ***Problèmes transnationaux et mondiaux.*** Malgré le large éventail de ces obstacles au développement, tous ces pays ont beaucoup de points communs — qui vont d'une forte pauvreté à un développement économique et social insuffisant. Il y a donc largement matière à étudier les leçons de l'expérience et à échanger sur ce sujet, l'éclairage mondial apporté par la Banque aidant les pays à adapter ces enseignements à leurs caractéristiques et besoins uniques. Cette optique mondiale sous-tend également le rôle que joue la Banque dans le domaine des biens publics mondiaux — s'employant au plan international à ce que des plans d'action soient définis et financés compte tenu des priorités et des contraintes locales, tout en faisant en sorte que les programmes nationaux respectent les engagements pris au niveau international.

9. ***Pays à faible revenu et à revenu intermédiaire.*** Comme on vient de le voir, les pays ne se répartissent pas nettement entre groupe à faible revenu et groupe à revenu intermédiaire, mais ils se situent le long d'une échelle continue en termes de revenu par habitant, d'incidence de la pauvreté et de niveau de développement. Ils se situent aussi le long d'une échelle continue en termes d'accès à des fonds concessionnels, de poids de la dette publique, et d'accès aux marchés privés des capitaux. À la Banque, ces différences font que la plupart des pays à faible revenu sont admis à bénéficier de l'aide concessionnelle de l'IDA, et que la plupart des pays à revenu intermédiaire ne le sont pas. En revanche, la plupart des pays à revenu intermédiaire peuvent bénéficier de financements de la BIRD, tandis que la plupart des pays à faible revenu n'ont pas accès à ces financements, bien qu'il existe des pays à financement mixte qui peuvent bénéficier à la fois de crédits de l'IDA et de prêts de la BIRD. Pour simplifier, la discussion qui suit opère une distinction entre pays IDA et pays BIRD.

## A. Pays admis à bénéficier des crédits de l'IDA

10. Il est particulièrement ardu de faire reculer la pauvreté dans les 78 pays admis à bénéficier des crédits de l'IDA<sup>5</sup>. Non seulement c'est dans ces pays que la pauvreté est la plus répandue, mais aussi c'est là que les contraintes institutionnelles et les limites de capacités sont les plus sévères, le cadre économique le moins attirant pour l'investissement privé, et l'accès aux ressources le plus limité. Les pays IDA comptent environ 70 % des individus disposant de moins d'un dollar par jour pour vivre — et quelque 60 % de ceux qui disposent de moins de deux dollars par jour. Ils reçoivent généralement une aide concessionnelle de multiples bailleurs de fonds, mais peu de financements privés. Les pays pauvres très endettés, ou PPTE, représentent plus de la moitié de tous les pays admis à bénéficier des ressources de l'IDA.

11. **Rôle du Groupe de la Banque.** Dans les pays à faible revenu, le Groupe de la Banque s'emploie à promouvoir une croissance durable et à lutter contre la pauvreté, en apportant un appui à l'amélioration des politiques, au renforcement des capacités institutionnelles, à la réalisation des infrastructures sociales essentielles, à l'amélioration de la gestion publique, notamment en ce qui concerne la responsabilité financière ; et de plus en plus, aussi, à aider les pays à appliquer le programme concernant les biens publics mondiaux. L'IDA, tant par l'octroi de crédits que par une assistance hors-prêt, appuie des programmes économiques et sociaux judicieux (éducation des filles, prévention du sida et protection de l'environnement, par exemple) là où le gouvernement et la Banque estiment que l'aide sera la plus efficace, et en fonction de l'effort concerté que les bailleurs de fonds sont disposés à consentir. Pour aider ces pays à mieux accepter des investissements judicieux et à les attirer, l'IDA, la SFI et l'AMGI s'emploient ensemble à promouvoir un climat propice à l'essor du secteur privé, les prêts et les investissements de la SFI dans des secteurs nouveaux aidant souvent à mobiliser d'autres financements. Dans ces pays, la Banque collabore étroitement avec le FMI, la Banque conduisant le dialogue sur les problèmes sociaux et la plupart des questions structurelles et le FMI celui sur les questions macroéconomiques et connexes. La Banque coopère aussi étroitement avec les banques régionales de développement, les bailleurs de fonds bilatéraux et d'autres encore, de plus en plus dans le contexte de partenariats pour le développement initiés par les pays, aidant les pays à mettre en place les capacités nécessaires pour diriger la coordination de l'action des bailleurs de fonds. La Banque contribue énormément à promouvoir l'harmonisation des politiques et procédures opérationnelles entre les partenaires du développement, pour réduire les coûts de transaction afférents aux programmes d'aide aux pays pauvres.

12. **L'Approche programmatique dans les pays admis à bénéficier des crédits de l'IDA.** La Banque a sensiblement modifié les modalités de prestation de l'aide qu'elle apporte à ses pays membres les plus pauvres. En étroite collaboration, la Banque et la Fonds ont conçu l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (Initiative PPTE), pour aider les pays pauvres à réduire leur dette et, par là, à libérer des ressources pour la lutte contre la pauvreté. Les pays bénéficiant d'un allègement de dette au titre de cette Initiative sont tenus de préparer des Cadres stratégiques

<sup>5</sup> Cette liste de 78 pays comprend 16 pays « à financement mixte » qui peuvent bénéficier à la fois de ressources de la BIRD et de l'IDA. À de rares exceptions près, les pays IDA sont ceux dont le revenu par habitant était inférieur à 885 dollars par an en termes de PIB par habitant de 1998. Toutefois la Chine, dont le revenu par habitant était de 780 dollars par an n'a plus accès aux ressources de l'IDA depuis le 1er juillet 1999. Les autres exceptions sont treize petits états insulaires dont le revenu par habitant excède 885 dollars par an.

de lutte contre la pauvreté (CSLP) en consultation avec la société civile<sup>6</sup>. L'établissement d'un CSLP constitue aussi un préalable à l'obtention de ressources au titre de la Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance créée par le FMI (FRPC) et, à compter du 1er juillet 2002., le CSLP fondera la quasi totalité des SAP soumises par l'IDA au Conseil des Administrateurs. Pour les pays CSLP, le diagnostic de la Banque est exprimé dans l'évaluation conjointe des services de la Banque et du FMI, qui établit si le CSLP peut servir de base à l'aide de la Banque (et du FMI). La SAP définit les modalités d'appui de l'IDA, y compris l'ensemble des instruments de prêt et hors prêt qui aideront le pays à concrétiser la vision du développement qu'il a définie dans son CSLP, ainsi que les indicateurs permettant de juger à la fois des résultats sur le terrain et de la performance la Banque. Ce programme est sélectif, en ce sens qu'il tient compte des antécédents de la Banque dans le pays, de son avantage comparatif par rapport à d'autres partenaires et des ressources disponibles sur la base des dotations décidées par l'IDA en fonction des résultats — l'accent étant mis plus particulièrement sur les questions transsectorielles, telles que la parité hommes-femmes, la gouvernance, la réforme du secteur financier, l'environnement et le programme d'action mondial de la Banque. La SFI et l'AMGI mettent également l'accent sur l'amélioration du cadre de l'activité économique, pour encourager les investissements nationaux et étrangers. L'IDA accorde peu d'aide financière aux pays obtenant de mauvais résultats, se contentant essentiellement de prêter une assistance technique et d'appuyer de petits projets bénéficiant très directement aux pauvres, conformément à la politique d'affectation des ressources de l'IDA sur la base de la performance des pays. S'agissant des pays sortant d'un conflit, l'IDA leur apporte une aide exceptionnelle durant les premières années de la phase de reconstruction, sur la base d'une stratégie d'appui transitoire.

13. **Instruments.** À mesure que la Banque développe un approche programmatique, la SAP portera de plus en plus sur la manière dont l'institution peut le mieux contribuer à la réalisation du programme structurel et social du pays, qui est défini dans le CSLP. Le principal moyen d'appui financier de l'IDA à cet effet pourrait être un crédit d'appui à la réduction de la pauvreté (CARP), venant compléter l'appui prêté par le Fonds à la stabilité macroéconomique et aux réformes connexes via la FRPC. Ce CARP pourrait se présenter sous la forme d'une série de crédits d'ajustement structurel programmatiques, accordés sur une base annuelle à l'appui de la stratégie globale de lutte contre la pauvreté adoptée par les autorités, mais liés à la mise en œuvre de quelques mesures prioritaires soigneusement choisies et à certains critères de performance, en se fondant sur des travaux économiques et sectoriels réalisés avec la diligence voulue (Évaluation de la pauvreté, Examen des dépenses publiques, et/ ou Examen social et structurel, etc.). Le CARP serait régi par les politiques opérationnelles de la Banque applicables aux prêts à l'ajustement, y compris celles fixant des règles fiduciaires et d'autres principes de sauvegarde. Le programme SAP pourrait également prévoir d'autres moyens permettant, le cas échéant, d'apporter un appui plus intensif à des aspects clés de la stratégie d'ensemble : prêts d'investissement, garanties de l'IDA, et/ou crédits d'ajustement axés par exemple sur la réforme du secteur financier, la privatisation, la réforme des collectivités territoriales ou la réforme de la fonction publique. Ce qui importe avant tout, c'est que le programme de la Banque et ceux des autres partenaires constituent un tout cohérent ayant un impact supérieur à la somme des impacts

<sup>6</sup> En général, un CSLP est exigé quand un pays accède au stade du point de décision au titre de l'Initiative PPTE. Toutefois, pendant une période transitoire, les pays peuvent présenter un CSLP intérimaire, plus simple. Cf., L'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) et les Cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté (CSLP) : Rapports d'avancement sur l'exécution (SecM2000-487), 14 août 2000.

de projets distincts ; de même, la performance de la Banque doit être évaluée sur la base de critères qui prennent en compte plus que les résultats de projets.

### **B. Pays admis à bénéficier des prêts de la BIRD**

14. De manière générale, les pays admis à bénéficier des prêts de la BIRD ont un secteur public et un secteur privé plus solides, davantage de ressources et de meilleures perspectives que les pays admis à bénéficier des crédits de l'IDA. Ils n'en comptent pas moins un grand nombre de pauvres et leur cadre institutionnel et de politique économique présente de nombreuses insuffisances qui pèsent sur leur performance. Environ 30 % des personnes vivant avec moins de un dollar par jour et 40 % de celles vivant avec moins de deux dollars par jour<sup>7</sup> vivent dans des pays pouvant uniquement emprunter à la BIRD. La politique économique et les institutions de ces pays laissent à désirer notamment en raison de la faiblesse du cadre réglementaire de plusieurs secteurs (électricité, télécommunications, protection de l'environnement) et de l'absence de viabilité à long terme des systèmes de protection sociale des plus vulnérables. Dans ces pays, le seul moyen de parvenir à une réduction de la pauvreté et à une croissance durables est de mettre en place un cadre réglementaire et une politique économique solides, qui fassent une plus grande place au secteur privé et attirent les investissements, et d'appliquer des programmes de protection et de dépenses sociales efficaces et équitables, qui permettent de valoriser les ressources humaines, d'offrir à tous les mêmes chances et de protéger les groupes vulnérables.

15. *Le rôle du Groupe de la Banque.* Le Groupe de la Banque a pour mission d'apporter à ces pays la valeur ajoutée que les marchés privés ne sont pas en mesure, ou désireux, de leur apporter. Il leur fournit à cet effet des instruments de prêt et des services hors prêt grâce auxquels ces pays peuvent remédier aux carences de leurs institutions et de leurs politiques sociales et structurelles, promouvoir des programmes sociaux efficaces, améliorer leur politique environnementale, démontrer que les réformes ouvrent de nouveaux débouchés viables au secteur privé, réduire leur vulnérabilité aux effets défavorables de l'instabilité des marchés financiers et d'autres chocs extérieurs, maintenir le cap des réformes et le niveau des dépenses sociales en temps de crise, et mettre en œuvre le programme convenu à l'échelle internationale sur les biens publics mondiaux. Comme de nombreux pays admis à bénéficier des prêts de la BIRD peuvent lever des fonds sur les marchés financiers internationaux, certains observateurs en ont conclu que le Groupe de la Banque n'avait plus à leur apporter d'appui financier. Mais les financements que les emprunteurs de la BIRD obtiennent sur ces marchés sont souvent d'un montant limité et portent sur des ressources courtes et souvent instables. Ils ont donc tout intérêt à pouvoir continuer de bénéficier des financements à long terme et d'un coût plus abordable du Groupe de la Banque, lesquels visent à appuyer les réformes du cadre institutionnel et économique qui est à la base du développement durable et qui permet d'attirer les financements privés. Parce qu'elle entretient des relations financières à long terme avec ses emprunteurs la Banque effectue régulièrement les travaux nécessaires, notamment des études économiques et sectorielles, qui informent à la fois les clients et l'institution des risques éventuels et des mesures pouvant être prises pour les atténuer.

<sup>7</sup> Ces chiffres passent respectivement à 87 % et 88 % si l'on inclut les pays admis à bénéficier à la fois des prêts de la BIRD et des crédits de l'IDA, comme l'Inde, l'Indonésie et le Pakistan.

16. ***L'approche programmatique dans les pays admis à bénéficier des prêts de la BIRD.***

L'approche générale décrite plus haut (vision, diagnostic, programmation et résultats) s'applique aux opérations de la Banque, tant dans les pays pouvant emprunter à la BIRD que dans ceux admis à bénéficier des crédits de l'IDA. Les interventions du Groupe de la Banque dans les pays empruntant à la BIRD doivent cependant témoigner du souci de l'institution de s'effacer davantage devant le secteur privé pour se cantonner dans un rôle plus modeste. D'où l'intérêt d'identifier des interventions permettant au Groupe de la Banque à la fois d'encourager d'importantes réformes de politique économique et de mobiliser des apports financiers. La SAP doit donc énoncer très précisément les raisons qui justifient une intervention du Groupe de la Banque. Elle doit démontrer que l'appui financier du Groupe de la Banque, loin d'évincer les activités du secteur privé, les stimule au contraire grâce aux réformes des institutions et de la politique économique, et que les opérations du Groupe de la Banque, en favorisant les synergies, contribuent au développement du secteur privé : celles de la BIRD, en aidant à créer un environnement porteur, et celles de la SFI et de l'AMGI, en aidant à promouvoir le développement du marché et les investissements privés. Eu égard à la structure financière du Groupe de la Banque, le programme de financements — sous forme de prêts, de garanties ou d'investissements de la SFI — doit prendre en compte la cote de crédit de l'emprunteur et la mesure dans laquelle les différentes institutions qui composent le Groupe de la Banque peuvent accroître leurs engagements, compte tenu à la fois des risques propres à chaque pays et des effets sur l'ensemble du portefeuille.

17. ***Instruments.*** Les instruments destinés aux emprunteurs de la BIRD ont fait l'objet de nombreux travaux ces dernières années, mais il faut étudier davantage les modalités, les principes de sauvegarde et les contraintes existant dans plusieurs domaines. Premièrement, tout comme les pays admis à bénéficier des crédits de l'IDA pourraient tirer parti d'un CARP, les emprunteurs de la BIRD auraient beaucoup à gagner de la programmation, dans le cadre de la SAP, de prêts à l'ajustement qui auraient d'autant plus d'impact sur le développement du pays qu'ils suivraient le cycle du budget et le rythme de mise en œuvre de la politique économique. On devrait recourir de plus en plus à ce type d'instruments pour appuyer des programmes de réformes sociales et structurelles à moyen terme fondés sur des études économiques et sectorielles appropriées. Deuxièmement, l'offre par la Banque de ce type de financements à long terme, et d'autres, risque, toutefois, de ne pas lui laisser beaucoup de marge de manœuvre pour répondre aux demandes d'appui financier à des programmes structurels et sociaux visant à neutraliser l'instabilité conjoncturelle des marchés financiers, ou de prêts conditionnels pour lesquels certains clients ont récemment manifesté leur intérêt. En 1998, l'institution a introduit des prêts exceptionnels à l'ajustement structurel pour aider les pays en crise à en atténuer les effets négatifs sur les secteurs sociaux et à appliquer des mesures correctives d'ordre structurel. Ces prêts, assortis d'échéances plus courtes et de taux beaucoup plus élevés que les prêts habituels de la Banque, n'ont été accordés qu'en petit nombre, compte tenu des contraintes pesant sur la capacité de la Banque à assumer les risques. De fait, la structure financière de la BIRD ne lui permet pas de faire face durablement à des décaissements massifs de ressources longues, en particulier lorsque la demande, tirée par la crise, émane simultanément de nombreux emprunteurs et affecte la qualité du portefeuille existant. Troisièmement, d'autres clients, qui réduisent par ailleurs leurs emprunts, demandent un renforcement des études économiques et sectorielles, ce qui amène à s'interroger sur le recouvrement des coûts, les mécanismes d'affectation des ressources du Groupe de la Banque, et l'équité du traitement des actionnaires

emprunteurs. Enfin, cela étant, et sachant que ses emprunteurs peuvent se procurer des financements et d'autres services auprès d'autres organismes, l'institution doit réexaminer les coûts directs et indirects de ses produits.

#### IV. Assurer des choix, des prestations et un impact stratégiques

18. Le fait de pousser plus avant la logique programmatique de l'aide-pays et de la mettre systématiquement en œuvre alourdit considérablement la charge de travail de la Banque. Pour que le processus reste maîtrisable — et pour assurer la cohérence avec les formules appliquées ailleurs — il est essentiel de mettre en place des partenariats appropriés et de bien répartir les tâches avec les autres IFI. Privilégier les actions sociales et structurelles, en s'appuyant sur une approche plus systématique du diagnostic économique et sectoriel, est à notre avis le meilleur moyen de collaborer avec le FMI et de compléter son action, davantage axée sur la politique macroéconomique. Mais nous devons également nous efforcer davantage, avec les banques régionales de développement et les autres partenaires, de définir les domaines dans lesquels telle ou telle institution dispose d'un avantage comparatif, de tirer mutuellement partie des diagnostics établis par les différents intervenants et de rechercher les moyens d'harmoniser les politiques et les procédures opérationnelles. Globalement, le Groupe de la Banque doit s'orienter vers un mode de fonctionnement plus rigoureux, plus sélectif et plus systématique, dans un cadre d'aide au développement cohérent et efficace.

19. ***Stratégie du Groupe de la Banque pour les pays à faible revenu.*** Bien que le modèle appliqué par la Banque aux pays à faible revenu ait déjà fait l'objet de nombreuses études, des travaux supplémentaires s'imposent dans quatre domaines. Premièrement, la mise en relation plus systématique des différents éléments du modèle utilisé permettra de renforcer l'efficacité de chacun de ces éléments, ainsi que l'impact de développement de la Banque. Il s'agit donc d'instaurer plus de cohérence entre le CSLP, la SAP et les instruments de prêts et hors prêt, notamment en présentant souvent le CSLP, le CARP et la SAP simultanément au Conseil. Pour que cette démarche donne de bons résultats, la Banque doit veiller à ce que, dans chaque pays, un diagnostic solide, fondé sur des études économiques et sectorielles appropriées, ait été établi et que des dispositions fiduciaires et autres principes de sauvegarde adéquats aient été mis en place. Nous devons également mieux faire cadrer, pour chaque pays, l'évaluation annuelle de la politique et des institutions nationales avec les priorités d'IDA 12, resserrer les liens entre ces priorités et les seuils de déclenchement et les hypothèses de la SAP, et rendre ces instruments plus transparents pour les clients. Deuxièmement, les instruments de prêts et les services hors prêt doivent faire l'objet d'études supplémentaires. Pour ce qui est des prêts, deux questions doivent être examinées : la possibilité de financer des biens publics régionaux avec des instruments plurinationaux, ce qui intéresse nombre de petits États ; et l'utilisation du CARP au niveau des collectivités territoriales, question qui intéresse les grands États fédéraux. En ce qui concerne les services hors prêt, les principaux problèmes ont trait à la couverture et à la périodicité des études économiques et sectorielles essentielles réalisées avec la diligence voulue — en particulier pour servir de base à la FRPC — et aux modalités de collaboration avec les clients les partenaires en vue de remédier aux carences identifiées et de promouvoir le renforcement des capacités. Troisièmement, nous continuerons à encourager la coordination de l'aide par les pays ainsi que les partenariats de développement — en collaborant étroitement avec le PNUD — dans le cadre des programmes SAP appliqués notamment dans les pays où le CDI a

été mis en œuvre à titre expérimental, et à insister sur l'harmonisation des politiques et des procédures opérationnelles avec les banques régionales développement et — par l'intermédiaire du CAD de l'OCDE — avec les organismes des bailleurs de fonds bilatéraux. Enfin, nous avons entrepris, en collaboration avec le Département de l'évaluation des opérations, entité indépendante au sein de la Banque, de suivre et d'évaluer les programmes-pays, et plus particulièrement d'examiner la méthode employée pour évaluer la performance de la Banque et, à partir de là, la transparence de la gestion.

20. ***Stratégie du Groupe de la Banque pour les pays à revenu intermédiaire.*** La section précédente expliquait pourquoi il est important que le Groupe de la Banque continue d'intervenir dans les pays à revenu intermédiaire et les économies de marché émergentes et proposait de répondre à leurs différents besoins d'aide de diverses manières. Ces aspects ne constituent toutefois que le point de départ d'une réflexion, qui mérite d'être approfondie, sur la manière dont le Groupe de la Banque s'acquitte de sa mission. Un groupe de travail nouvellement créé sur la stratégie du Groupe de la Banque pour les pays à revenu intermédiaire examinera les nouveaux moyens que le Groupe de la Banque peut mettre en œuvre pour aider les pays, à différents stades du développement et des réformes, à combattre la pauvreté et à faire face à l'instabilité des marchés financiers, et pour recentrer ses activités sur les services hors prêt et la diffusion de connaissances. Dans le contexte plus large des débats en cours au sein de la communauté du développement et des travaux entrepris par d'autres, le groupe de travail examinera comment appliquer la conditionnalité de manière à maximiser l'impact de l'aide, dans quelle mesure l'institution peut fournir un appui financier plus important en cas d'effondrement des marchés financiers et ce que coûte aux clients le fait de traiter avec la Banque — notamment les coûts directs et indirects des prêts et des services hors prêt et leurs implications pour la fixation du prix de cet appui. Il faudra naturellement impérativement veiller à ce que le modèle d'activité soit compatible avec les structures financières de base de la Banque, de la SFI et de l'AMGI. Le groupe de travail compte avoir terminé ses travaux d'ici la fin décembre et soumettre ses conclusions, ainsi que les recommandations de la direction, aux Administrateurs au début de l'année prochaine.

21. ***Une approche programmatique.*** Le programme de travail de la Banque prévoit également la réalisation de plusieurs bilans opérationnels destinés à informer la stratégie opérationnelle de la Banque et le choix de ses grandes orientations. Le premier de ces bilans, intitulé *Fixing ESW: Where are we?*, définit un cadre de réflexion en vue de déterminer si le diagnostic établi à partir des études économique et sectorielles constitue une bonne base pour cette approche programmatique. L'exercice a révélé que ces études présentaient, du point de vue de la qualité et de l'étendue des données traitées, un certain nombre de lacunes importantes que nous avons entrepris de combler par diverses mesures. Nous envisageons notamment de nouer un dialogue avec les partenaires bilatéraux et multilatéraux en vue de déterminer si nous pouvons travailler ensemble, harmoniser nos approches et mettre en commun nos résultats, en particulier en ce qui concerne les Examens des dépenses publiques et d'autres produits essentiels nécessaires à l'exercice notre mission. Le deuxième document, intitulé *Adjustment Lending Retrospective and Strategy*, qui n'est pas encore terminé, tire les leçons de la récente évolution des prêts à l'ajustement — notamment des travaux en cours sur le cadre fiduciaire — en vue de l'élaboration et de la mise en œuvre du programme CARP proposé et de programmes de prêts à l'ajustement à l'appui du développement des pays à revenu intermédiaire. Ce document dresse

un bilan des prêts à l'ajustement dans le domaine de la réduction de la pauvreté, de la protection de l'environnement et du développement social, et de la gouvernance, en vue du prochain examen de l'action de la Banque. Il s'agit aussi obtenir des directives du Conseil des Administrateurs sur le cadre d'ensemble des prêts à l'ajustement, et notamment de savoir s'il convient de parler non plus de « prêts à l'ajustement » mais de « prêts à l'appui du développement » pour insister sur le changement d'approche et sur l'accent désormais mis sur les réformes des politiques structurelles et sociales et des institutions qui sont indispensables à l'instauration d'une croissance durable et à la réduction de la pauvreté. Le troisième rapport à paraître, intitulé *Stocktaking on Sector Strategy Papers*, analyse comment la Banque peut se montrer plus sélective dans le choix des instruments qu'elle déploie dans le cadre de ses programmes-pays. Nous comptons que le FMI fournira des conseils et un appui aux pays en matière macro-économique et dans les domaines connexes ; mais comment faire en sorte que les activités d'ordre social et structurel qui relèvent de la Banque soient systématiquement réparties entre l'institution, les banques régionales de développement et les autres partenaires ? La Banque, si elle veut mettre en œuvre des programmes-pays suivant une approche programmatique, doit pouvoir continuer à évaluer l'ensemble des politiques structurelles et sociales menées par un pays — son avantage comparatif tient d'ailleurs en partie à son aptitude unique, en qualité d'institution mondiale de développement, à réaliser ce type d'analyse intégrée. Cela ne veut pas pour autant dire que nous devons maintenir le même niveau de connaissances spécialisées dans tous les secteurs et pour toutes les questions recoupant plusieurs secteurs, en particulier s'agissant de domaines dans lesquels d'autres IFI disposent d'un avantage comparatif. Ce point important devra faire l'objet d'une analyse plus poussée avec les partenaires.

## V. Questions à examiner par les Ministres

22. Le fait que beaucoup des travaux susmentionnés ne soient pas encore terminés permet d'engager une réflexion en amont et d'analyser un certain nombre de questions critiques, alors que la Banque amorce un recentrage de son action sur l'appui au développement des pays. Dans ce contexte, les Ministres voudront peut-être examiner les questions soulevées dans la présente section.

### **A. Pays admis à bénéficier des crédits de l' IDA**

23. L'appui au développement fourni par le Groupe de la Banque aux pays à faible revenu reste axé en priorité sur les éléments sociaux et structurels de base, à savoir le renforcement des capacités, la gouvernance, des dépenses publiques efficaces et équitable, et un climat porteur qui, en attirant les investissements, stimule le développement d'un secteur privé efficace, autant d'aspects qui favorisent une réduction de la pauvreté et une croissance durable. Le dispositif PPTE renforcé et le processus CSLP, qui s'appuient sur la FRPC et les ressources de l'IDA complétées par les activités et l'aide financière d'autres bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux, s'inscrivent dans la même logique conforme aux principes du CDI. À compter du 1<sup>er</sup> juillet 2002, pratiquement toutes les SAP de l'IDA, et les rapports d'avancement y afférents, soumis au Conseil seront fondés sur un CSLP. Dans l'intervalle, la date de réalisation des SAP et des rapports d'avancement relatifs aux CSLP intérimaires et aux CSLP complets devrait être décidée au cas par cas ; dans la mesure du possible, les SAP devront cependant être réalisées en même temps que les CSLP intérimaires ou complets, dans la foulée. Le document indique qu'on



accordera une attention spéciale, dans le cadre de la SAP, aux mesures sociales et structurelles prévues par les CSLP, en appuyant ces mesures par un programme de crédit d'aide à la réduction de la pauvreté dans presque tous les cas où un pays bénéficie d'un prêt ou d'un crédit d'ajustement et/ou d'une aide du FMI au titre de la FRPC.. *Les ministres jugent-ils approprié de fixer la date limite de rattachement systématique du CSLP à la SAP au 1<sup>er</sup> juillet 2002 ? Conviennent-ils qu'un instrument de prêt comme le CARP constituerait une composante utile du CSLP, en venant appuyer la stratégie de lutte contre la pauvreté adoptée par le pays en complément de la FRPC ? Sont-ils favorables à ce que le CARP, assorti de mesures de sauvegarde, et auquel viendraient s'ajouter des crédits ponctuels sur la base de l'avantage comparatif de la Banque, devienne le principal instrument de financement de la SAP dans les pays bénéficiant d'une aide au titre de la FRPC ?*

### **B. Pays admis à bénéficier des prêts de la BIRD**

24. Le document fait valoir que le Groupe de la Banque peut encore contribuer à réduire la pauvreté dans les pays à revenu intermédiaire s'il s'emploie à attirer et à retenir les investisseurs privés, à encourager des dépenses sociales de qualité et à aider les pays à faire face à la volatilité des marchés financiers. Les modalités concrètes de l'appui du Groupe de la Banque — qu'il s'agisse d'élaborer ou d'utiliser des instruments de prêt ou des services hors prêt, de recourir à des instruments financiers pour mobiliser des capitaux privés, d'aider les pays à faire face à la crise, de réaliser ou de financer avec la diligence voulue des études économiques et sectorielles à des fins diagnostiques, de déterminer le coût pour les clients de traiter avec la Banque, de fixer le prix des services ou de questions connexes — doivent être analysées dans le cadre des travaux du groupe chargé d'examiner la stratégie du Groupe de la Banque dans les pays à revenu intermédiaire. *Les Ministres souscrivent-ils à la conclusion du rapport selon laquelle le Groupe de la Banque continue d'avoir un rôle à jouer dans les pays à revenu intermédiaire ? Approuvent-ils le programme d'activités proposé au paragraphe 20 pour le groupe de travail chargé d'examiner la stratégie du Groupe de la Banque dans les pays à revenu intermédiaire ? Quels conseils peuvent-ils donner à ce groupe de travail et au Conseil pour la suite de leurs travaux ?*

### **C. Approche programmatique**

25. Le rapport définit une approche itérative en quatre étapes qui doit guider l'action de la Banque à l'appui du développement des pays : le pays commence par définir sa vision du développement et ses priorités, puis le Groupe de la Banque utilise ses instruments de diagnostic pour déterminer le montant et le dosage de l'appui qu'il fournira au pays, et les résultats obtenus servent ensuite à guider la future stratégie et la phase d'exécution. Cette approche ne remplace pas les prêts d'investissement, mais souligne qu'il importe de replacer cet appui dans le cadre d'un solide programme global de politiques structurelles, sociales et macroéconomiques, étant entendu que la Banque concentre son appui et ses travaux de diagnostic sur les aspects structurels et sociaux. *Les ministres sont-ils favorables à ce que priorité soit accordée à la poursuite des travaux sur l'approche programmatique, qu'il s'agisse a) de renforcer les études économiques et sectorielles à des fins diagnostiques en collaboration avec d'autres organismes, notamment le FMI, les banques régionales de développement et les bailleurs de fonds bilatéraux ; b) de définir plus précisément les modalités d'application d'un ensemble de*

*prêts à l'ajustement programmés dans le cadre de la SAP pour appuyer globalement des aspects clés du programme de développement du gouvernement ; ou c) de renforcer les partenariats, de mieux répartir les tâches ayant trait aux questions sectorielles et transsectorielles et de collaborer avec les agences d'aide bilatérales et les banques multilatérales de développement à l'harmonisation des politiques et des procédures opérationnelles, le tout dans une perspective de renforcement de la sélectivité des institutions et du coût-efficacité de l'aide au développement ?*

## DEFINITIONS

**Stratégie d'aide-pays (SAP).** C'est le principal outil d'analyse et d'orientation des programmes-pays de la Banque, et le moyen utilisé par la Banque pour juger de l'impact de son action. Elle résume le cadre de développement dans lequel s'inscrit l'assistance de la Banque au pays client, et fixe le niveau et la composition des activités de prêt et hors prêt de l'institution. Elle a pour objet de déterminer les domaines où l'aide de la Banque exercer l'impact maximum sur la réduction de la pauvreté.

**Cadre de développement intégré (CDI).** Introduit à titre pilote en janvier 1999, il met en lumière plusieurs principes importants pour l'aide au développement : maîtrise du processus par le pays, formation de partenariats avec tous les bailleurs de fonds et les parties prenantes, approche globale à long terme et du développement (accordant autant d'importance aux problèmes sociaux, structurels et institutionnels qu'aux questions macroéconomiques) et priorité aux effets et aux résultats du développement, en particulier à la réduction de la pauvreté.

**Évaluation des politiques et des institutions nationales (EPIN).** Cet exercice annuel jauge la qualité des politiques et des institutions de chaque emprunteur dans les domaines intéressant la croissance économique, la lutte contre la pauvreté et le bon usage de l'aide. L'EPIN prend en compte 20 critères couvrant la gestion économique, les politiques structurelles, les politiques d'insertion sociale/de promotion de l'équité, et les institutions publiques et la gestion du secteur public. Elle détermine les dotations de l'IDA sur la base des résultats.

**Études économiques et sectorielles (ESW).** Elles sont le principal moyen de connaissance des pays dont dispose la Banque — ce sont des travaux d'analyse et de conseil servant la Banque, les pays membres et la communauté internationale. La Banque réalise trois types d'études économiques et sectorielles nationales : études nécessaires à l'exercice de la mission de la Banque, autres travaux diagnostiques, et études adaptées à une situation particulière. Les ESW qu'il convient d'effectuer sont notamment les suivantes :

- Les **Examens des dépenses publiques (EDP)** étudient l'équité et l'efficacité des dépenses publiques dans le contexte des priorités sectorielles et du cadre macroéconomique du pays. Leur champ a été élargi à l'analyse du rythme et de la composition des dépenses aussi bien qu'à celle des institutions de gestion des dépenses publiques.
- Les **évaluations de la pauvreté (PA)** analysent de manière approfondie les profils de la pauvreté et les déterminants de celle-ci, du point de vue du revenu comme des autres dimensions. Elles évaluent l'impact des politiques économiques et sociales sur les pauvres.
- Les **Examens structurels et sociaux (SSR)** étudient les politiques structurelles et sociales qui influent sur le développement économique, analysent les domaines prioritaires et les coûts de transaction, mettent au point des indicateurs de performance, et identifient les lacunes d'information. Ils s'appuient généralement sur les études économiques et sectorielles disponibles, mais peuvent aussi comporter des analyses nouvelles dans des domaines cruciaux qui ne sont pas couverts par ailleurs.
- Les **Évaluations fiduciaires** portent un jugement sur les mécanismes de responsabilité financière et fondent le dialogue avec les pays clients sur les mesures à prendre pour renforcer cette responsabilité.

**Évaluation conjointe des services (JSA).** Préparée par les services de la Banque et du Fonds, elle est jointe au CLSP lors de sa présentation aux Conseils de la Banque et du Fonds. Elle établit si le programme décrit par les autorités dans le CSLP peut fournir un cadre satisfaisant à l'aide concessionnelle des deux institutions au pays. Elle relie les objectifs et plans de développement énoncés par le gouvernement à la stratégie opérationnelle de la Banque et à l'appui prêté par le FMI via la FRPC.

**Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC).** C'est le mécanisme d'appui concessionnel du FMI aux pays à faible revenu (anciennement Facilité d'ajustement structurel renforcée). Il est prévu que les programmes appuyés par la FRPC seront à terme basés sur les stratégies de réduction de la pauvreté adoptées par le pays à l'issue d'un processus participatif impliquant la société civile et les partenaires du développement, et exprimées dans un CSLP. Ceci afin que chaque programme appuyé par la FCPC s'inscrive dans un cadre intégré de politiques macroéconomiques, structurelles et sociales propre à stimuler la croissance et à faire reculer la pauvreté.

**Crédit d'appui à la réduction de la pauvreté (CARP).** Il est conçu comme un crédit programmatique à l'ajustement structurel fortement axé sur la lutte contre la pauvreté, qui appuiera la stratégie générale de réduction de la pauvreté et les réformes des politiques dans les pays CSLP. Le CSLP et l'Évaluation conjointe des services serviront de cadre à moyen terme au programme de réformes structurelles et sociales appuyé par le CARP. Le CARP ira généralement de pair avec les CSLP dans les pays engagés dans une opérations d'ajustement avec la Banque et/ou bénéficiant d'une FRPC du FMI, et consistera en une série de prêts annuels étalés sur la durée du CSLP (trois ans en général).

**Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP, qualifié de Document de stratégie de réduction de la pauvreté, ou DSRP, par le FMI).** Il résume la stratégie de résorption de la pauvreté adoptée par le pays et préparée par les autorités à l'issue d'un processus participatif, avec l'appui de la Banque, du fonds et d'autres partenaires. Le CSLP comporte un diagnostic de la pauvreté, une analyse des liens entre les mesures prévues et les effets sur la pauvreté, et un système de suivi des acquis de la lutte contre la pauvreté. Le CSLP sert de base à l'aide concessionnelle prêtée par la Banque mondiale (IDA) et le FMI aux pays à faible revenu — y compris au moyen de l'allègement de dette consenti au titre de l'Initiative PPTE.

**Études sur la stratégie sectorielle (SSP).** Produites par les Réseaux, elles examinent l'expérience opérationnelle de la Banque dans certains secteurs, définissent des priorités pour la Banque à l'échelle mondiale, et fixent un plan de mise en œuvre de ces priorités. Elles définissent des indicateurs sectoriels qui permettront d'évaluer la performance du pays et de la Banque, et d'identifier les programmes nationaux prioritaires dans lesquels la Banque s'impliquera.