

**DES PRETS D'AJUSTEMENT
AUX PRETS A L'APPUI DE LA POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT :
PRINCIPAUX ELEMENTS DE LA REVISION
DE LA POLITIQUE DE LA BANQUE MONDIALE**

POLITIQUE OPERATIONNELLE ET SERVICES AUX PAYS
6 JUIN 2002

Sigles et acronymes

CAS	Stratégie d'aide-pays
BIRD	Banque internationale pour la reconstruction et le développement
IDA	Association internationale de développement
SFI	Société financière internationale
FMI	Fonds monétaire international
OD/DO	Directive opérationnelle
OP/BP	Politique opérationnelle/ Procédures de la Banque

**Des prêts d'ajustement aux
prêts à l'appui de la politique de la politique de développement :
Principaux éléments de la révision
de la politique de la Banque mondiale**

Table des matières

I.	Introduction.....	1
II.	Préparation de la révision de la politique.....	3
III.	Principaux éléments de la révision.....	8
	A. Le contexte de la stratégie d'aide-pays.....	8
	B. Prise en compte de l'impact sur la pauvreté et des aspects sociaux, environnementaux et fiduciaires.....	12
	C. Conception et procédures.....	15
IV.	Modalités d'application.....	19
V.	Prochaines étapes.....	21
 Annexes		
	Annexe A. Politique actuelle de la Banque mondiale, questions et options considérées ..	22
	Annexe B. Calendrier et plan de consultation provisoires.....	51
 Tableaux		
	Tableau 1. Description rapide du champ d'application de l'OD 8.60 et du champ d'application possible de l'OP/BP 8.60.....	7
	Tableau 2. Prise en compte de l'impact sur la pauvreté et des effets sociaux, environnementaux et fiduciaires : options proposées pour la révision de la politique	14

DES PRETS D'AJUSTEMENT AUX PRETS A L'APPUI DE LA POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT PRINCIPAUX ELEMENTS DE LA REVISION DE LA POLITIQUE DE LA BANQUE MONDIALE

I. INTRODUCTION

1. Cette étude présente les principaux éléments de la révision proposée des politiques et procédures opérationnelles régissant les prêts d'ajustement de la Banque mondiale. Un tableau a également été préparé, qui présente de manière systématique les éléments de cette révision et fournit de plus amples détails sur certains points (Annexe A). La présente étude a été examinée par le Comité de la Banque mondiale pour l'efficacité du développement le 29 mai 2002. L'étude de synthèse et le tableau ont été préparés à titre d'information pour faciliter les consultations et les discussions avec le public avant la prise de décisions concernant la politique révisée¹.

2. *Contexte de la révision de la politique.* Les propositions relatives à la politique opérationnelle récapitulées ici visent à aider les populations pauvres en faisant de la Banque un partenaire de développement plus efficace dans le cadre de l'appui qu'elle fournit aux stratégies nationales de réduction de la pauvreté. Les révisions proposées sont l'aboutissement de nombreuses discussions et de l'évolution des politiques au cours des dernières années. Elles sont conçues, en particulier, pour mieux aligner la politique de la Banque sur celle du nouveau partenariat pour le développement entériné à Monterrey², ainsi que sur l'approche du Cadre de développement intégré et des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté qui, comme l'ont indiqué les participants à la conférence de Monterrey et les membres du Comité du développement³, fournissent un moyen pratique de concrétiser ce partenariat au niveau national. L'approche du Cadre de développement intégré et du Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté est un aspect fondamental du mode de fonctionnement de la Banque dans ses pays membres, qui définit sa stratégie opérationnelle sur la base de la conception nationale de la réduction de la pauvreté, et vise à coordonner étroitement son appui avec celui du FMI et d'autres partenaires de développement⁴. C'est aussi le cas de l'action systématique menée par la Banque pour mieux cibler et rendre plus sélective la conditionnalité de ses opérations ainsi que des récentes propositions et des efforts déployés pour renforcer la

¹ L'Annexe B indique le calendrier provisoire et le plan établis pour les consultations.

² *Final Outcome of the International Conference on Financing For Development*, 1^{er} mars 2002, Organisation des Nations Unies ; document disponible à l'adresse <http://www.un.org/esa/ffd/0302finalMonterreyConsensus.pdf>.

³ Communiqué du 21 avril 2002 disponible à l'adresse <http://lnweb18.worldbank.org/dcs/devcom.nsf>.

⁴ La question du mode opérationnel a été examinée par le Comité du développement en septembre 2000 ; à cette fin, le Comité s'est basé sur une étude qui suggérait d'adapter les prêts d'ajustement dans le cadre du cycle de programmation pour les pays qui empruntent à l'IDA pour appuyer les stratégies de réduction de la pauvreté poursuivies par les pays puis, en avril 2001, sur une nouvelle étude suggérant d'adopter une démarche similaire pour les pays à revenu intermédiaire : *Appuyer le développement des pays : le rôle et les instruments de la Banque mondiale dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire* (DC/200-19), 8 septembre 2000 disponible à l'adresse <http://wbln0018.worldbank.org/dcs/devcom.nsf/> ; voir aussi le *Rapport du groupe de travail sur le Groupe de la Banque mondiale et les pays à revenu intermédiaire* (SecM2001-0204), 27 mars 2001 ; et le *Communiqué du Comité du développement aux Conseils des Gouverneurs de la Banque mondiale et du FMI*, 30 avril 2001.

collaboration des services de la Banque mondiale et du FMI dans les domaines des programmes des pays et de la conditionnalité des prêts en faveur de réformes⁵.

3. **Objectif de la révision de la politique.** La révision de la Directive opérationnelle OD 8.60, *Adjustment Lending Policy*, sur les prêts d'ajustement, et sa transformation en Politique opérationnelle/Procédures de la Banque (OP/BP) s'inscrit dans le cadre d'une réforme plus générale de la politique opérationnelle. Cette réforme donne lieu à la présentation d'exposés révisés et succincts des politiques et procédures opérationnelles de la Banque qui ont un caractère obligatoire, dans un contexte distinct de l'examen des stratégies économiques et de la conception du développement des différents pays. La nouvelle OP/BP 8.60 fournira un cadre cohérent et détaillé pour les prêts à décaissement rapide en faveur de réformes, et décrira succinctement la politique opérationnelle de la Banque et les procédures à suivre en vue de son application. Elle sera l'aboutissement d'un certain nombre de révisions, d'additions et de précisions apportées aux textes et directives présentées par les administrateurs au cours des dix dernières années⁶. La nouvelle OP/BP prendra également en compte l'évolution des prêts d'ajustement et les leçons tirées des activités opérationnelles depuis dix ans, en partant des conclusions de l'étude rétrospective des prêts d'ajustement et d'autres examens des opérations de prêt d'ajustement antérieures⁷, et en incorporant les résultats de l'Initiative pour l'examen participatif de l'ajustement structurel⁸ et les discussions informelles tenues avec les

⁵ *World Bank-IMF Collaboration on Country Programs and Conditionality* (SecM2001-461), 23 août 2001.

⁶ Elles sont récapitulées dans le mémorandum opérationnel intitulé *Clarification of Current Bank Policy on Adjustment Lending*, 5 juin 2000 ; voir également *OD 8.60, Adjustment Lending Policy ; Issues in Adjustment Lending* (R-96-55), 2 avril 1996 ; *Adjustment Lending to Subnational Units* (SecM98-96[Rev.]), 14 mai 1998 ; *Programmatic and Emergency Adjustment Lending: World Bank Guidelines* (R-98-249), 22 octobre 1998 ; et les mémorandums opérationnels intitulés *Tranche Release for Adjustment Operations*, 21 janvier 1992 ; *Simplifying Disbursement under Structural and Sectoral Adjustment Loans*, 8 février 1996 ; *Financing Severance Pay in Public Enterprise Reform Operations*, 5 mars 1996 ; *Guidelines for Special Structural Adjustment Loans*, 19 avril 1999 ; *Guidelines for Programmatic Adjustment Loans/Credits*, 11 février 2000 ; *Interim Guidelines for Poverty Reduction Support Credits (PRSCs)*, 31 mai 2001 ; et *Proposal to Introduce a Deferred Drawdown Option (DDO) for Use with IBRD Policy-based Adjustment Loans*, septembre 2001.

⁷ *Adjustment Lending Retrospective* (SecM2001-0215), 2 avril 2001, disponible à l'adresse <http://www.worldbank.org/whatwedo/svc-adjlend.htm> ; voir aussi *Structural Adjustment Lending: A First Review of Experience*, Operations Evaluation Report No. 6409, Banque mondiale, 24 septembre 1986 ; *Report on Adjustment Lending: Policies for the Recovery of Growth* (R90-51, IDA/R90-49), 26 mars 1990 ; et *The Third Report on Adjustment Lending: Private and Public Resources for Growth* (R92-47, IDA/R92-29), 24 mars 1992. Voir également *Also Adjustment in Africa: Reforms, Results, and the Road Ahead*, World Bank Policy Research Report (New York: Oxford University Press, 1994) ; Carl Jayarajah and William Branson, *Structural and Sectoral Adjustment, World Bank Experience, 1980-92*, Operations Evaluation Study (Washington, D.C.: World Bank, 1995) ; et Carl Jayarajah, William Branson et Binayek Sen, *Social Dimensions of Adjustment: World Bank Experience 1980-93*, Operations Evaluation Study (Washington, Banque mondiale, 1996).

⁸ Le deuxième forum mondial organisé dans le cadre de l'Initiative pour l'examen participatif de l'ajustement structurel a eu lieu les 30 et 31 juillet 2001 à Washington. Des représentants du gouvernement, de la société civile, des chercheurs et des membres des services de la Banque mondiale ont examiné les résultats des évaluations effectuées dans un cadre participatif de l'ajustement structurel dans six pays participants (Bangladesh, Équateur, Ghana, Hongrie, Mali et Ouganda). Voir <http://www.worldbank.org/research/sapri/index.htm> et <http://www.developmentgap.org>.

gouvernements des pays membres, des organisations non-gouvernementales et d'autres entités.

4. **Structure du présent rapport.** Ce dernier examine, après cette introduction (section I), la nature et l'évolution des financements à l'appui de réformes et décrit en termes généraux la portée que pourrait avoir la nouvelle politique (section II). Il présente ensuite les principaux points sur lesquels porte cette politique (section III), les modalités devant être considérées en vue de son application (section IV) et les mesures qui devront être prises à l'issue des discussions du Comité pour l'efficacité du développement (section V).

II . PREPARATION DE LA REVISION DE LA POLITIQUE

5. Les prêts d'ajustement sont des prêts à décaissement rapide effectués à l'appui de réformes. En d'autres termes, ils fournissent des ressources qui sont rapidement décaissées pour aider les pays membres ayant des besoins de financement extérieur à formuler et poursuivre des réformes des politiques publiques et des réformes institutionnelles⁹. Les statuts de la Banque disposent que les prêts de l'institution doivent servir à réaliser des projets particuliers « sauf dans des circonstances spéciales »¹⁰. Le terme « circonstances spéciales » s'entend généralement des circonstances qui peuvent, de l'avis des administrateurs, justifier une exception à la règle, que ces circonstances soient propres à un pays ou à une période donnée, ou bien résultent d'une situation économique générale touchant certains ou tous les pays emprunteurs. Les statuts ne définissent pas les circonstances en question, et donnent à la Banque toute latitude pour déterminer leur existence. Les prêts d'ajustement, dans le cadre desquels l'utilisation particulière qui doit être faite de leur montant n'est pas spécifiée, sont justifiés sur la base de la clause des « circonstances spéciales ».

6. **Évolution des prêts d'ajustement.** Les prêts d'ajustement étaient, au départ, conçus de manière à fournir des financements à court terme à des pays éprouvant des difficultés de balance des paiements. Les résultats mitigés donnés par ce type de prêt dans les années 80 sont bien décrits dans les évaluations réalisées par la Banque mondiale ou en dehors de celle-ci¹¹. Étant donné ces résultats, l'évolution des besoins de ces pays

⁹ Le terme « programme d'ajustement » désigne le train de réformes institutionnelles et de politiques publiques du pays. La Banque mondiale peut appuyer le programme d'ajustement d'un pays en lui fournissant un prêt ou un crédit d'ajustement.

¹⁰ Statuts de la BIRD, Article III, Section 4 vii) ; et Statuts de l'IDA, Article V, Section 1 b). Le document intitulé *Authorized Purposes of Loans Made or Guaranteed by the Bank*, Memorandum of the Vice President and General Counsel (SecM88-517), 8 avril 1988, examine notamment les « circonstances spéciales » qui, aux termes des Statuts de la Banque, autorisent la réalisation de prêts d'ajustement.

¹¹ Voir les rapports cités dans la note de bas de page n°7, ainsi que l'étude de Paul Mosley, Jane Harrigan, et John Toye, *Aid and Power: The World Bank and Policy-based Lending, Volume I—Analysis and Policy Proposals* (New York : Routledge, 1991) ; l'analyse intitulée *Restructuring Economies in Distress: Policy Reform and the World Bank* publiée sous la direction de Vinod Thomas, Ajay Chhibber, Mansoor Dailami, et Jaime de Melo (Washington, D.C.: Oxford University Press pour la Banque mondiale, 1991) ; et le rapport sur *leand Adjustment in Africa: Reforms, Results, and the Road Ahead*, World Bank Policy Research Report (New York: Oxford University Press, 1994).

clients et l'élargissement de leurs programmes de réforme, la Banque a commencé dans les années 90 à réorienter ses opérations d'ajustement sur la réduction de la pauvreté, la fourniture d'un appui à des réformes sociales et structurelles durables, et le renforcement des capacités et des institutions. Bien que l'objectif initial de ces financements, à savoir la stabilisation à court terme et l'élimination des distorsions, soit encore pertinent dans certains cas, la majorité des financements au titre de réformes sont davantage axés sur le développement et les problèmes structurels, sociaux et institutionnels à moyen terme. Les résultats des prêts d'ajustement se sont nettement améliorés par suite de la prise en compte des leçons tirées de l'expérience et des évaluations des études consacrées à ce sujet. Le département de l'évaluation des opérations fait état d'améliorations sensibles de la qualité globale des prêts d'ajustement de la Banque dans les années 90 : environ 80 % de toutes les opérations d'ajustement arrivées à leur terme durant les exercices 99 à 01 ont eu des résultats satisfaisants contre 60 % pour les opérations achevées durant les exercices 80 à 89, tandis que la proportion des opérations d'ajustement dont les résultats seront probablement durables est passé de 33 à 79 % et celle des opérations ayant un impact sur le développement institutionnel significatif de 21 à 49 %¹².

7. *Adhésion des pays et prêts à l'appui de réformes.* La poursuite de réformes institutionnelles et de politiques publiques bien conçues est essentielle à la réduction de la pauvreté car ces réformes permettent d'assurer une croissance plus rapide et plus équitable, de réduire la vulnérabilité de l'économie aux chocs extérieurs, de faciliter l'intégration des régions ou des groupes défavorisés, et de promouvoir le développement de programmes de lutte contre la corruption efficaces, de solides systèmes de protection sociale et de mécanismes, financiers et autres, de gestion des risques sociaux¹³. Les études consacrées à l'efficacité de l'aide¹⁴ et la rétrospective des prêts d'ajustement mènent à penser que ces réformes ne peuvent produire de résultats que si elles ont l'adhésion du pays lui-même. Il est donc important de concevoir des prêts à l'appui des réformes sur la base des priorités de développement du pays et de ses capacités d'exécution. Les études consacrées à l'efficacité de l'aide font ressortir l'existence d'une relation positive significative entre, d'une part, les aspects caractéristiques des politiques et institutions nationales et, d'autre part, le succès des opérations de prêts à l'appui des réformes¹⁵. Elles montrent que la conditionnalité des financements sera probablement peu efficace si le programme établi n'a pas l'adhésion du pays et si ses capacités d'exécution sont limitées. Elles suggèrent également que les opérations de prêts à l'appui de réformes sont plus efficaces lorsqu'elles visent des domaines prioritaires ou ont pour objet d'éliminer des goulots d'étranglement qui font obstacle au développement du pays, et

¹² *Adjustment Lending Retrospective*, op. cit., et *2001 Annual Review of Development Effectiveness: Making Choices*, Département de l'évaluation des opérations de la Banque mondiale, 2002, disponible à l'adresse <http://www.worldbank.org/oed>.

¹³ *Report of the Task Force on the World Bank Group and the Middle-Income Countries: Final Report* (SecM2001-0204), 27 mars 2001.

¹⁴ *The Role and Effectiveness of Development Assistance: Lessons From World Bank Experience*, Vice-présidence Économie du développement, Banque mondiale 2002 ; David Dollar et Lant Prichett, *Assessing Aid: What Works, What Doesn't, and Why*, World Bank Policy Research Report (publié par New York: Oxford University Press pour la Banque mondiale, 1998).

¹⁵ David Dollar et Jakob Svensson, *What Explains the Success or Failure of Structural Adjustment Programs?* (Washington, D.C.: World Bank, Development Research Group, Macroeconomics and Growth, 1998).

lorsque les partenaires de développement collaborent étroitement à la fourniture d'un appui au programme de réformes.

8. ***Impact sur la pauvreté et aspects sociaux, environnementaux et fiduciaires.*** Les actionnaires de la Banque et les parties prenantes extérieures à l'institution s'accordent à penser que ce sont l'impact sur la pauvreté, les aspects sociaux et environnementaux du programme de réforme et les dispositions fiduciaires qui forment l'armature du cadre de l'action publique nécessaire au succès des opérations de prêt en faveur de réformes. Il est essentiel d'établir un diagnostic détaillé des obstacles au développement dans tous les domaines pour pouvoir concevoir un programme efficace et obtenir un appui éventuel de la Banque¹⁶.

9. ***Renforcement des modalités d'exécution et du respect des politiques opérationnelles.*** Un exposé clair des dispositions des politiques opérationnelles est une condition essentielle à l'exécution, au respect et au suivi de politiques efficaces et transparentes par les services de la Banque, sa direction, les administrateurs et le Panel d'inspection indépendant¹⁷. La révision par la Banque de ses politiques doit permettre de mieux définir ces dernières, compte tenu des capacités dont elle dispose pour respecter les engagements de la politique opérationnelle, et de promouvoir une transparence une responsabilisation totales. À cet effet, la nouvelle OP/BP 8.60 définira les responsabilités particulières qui incombent à la Banque séparément de celles des emprunteurs. Elle définira clairement les dispositions de la politique opérationnelle et en limitera l'application à une fraction bien déterminée du programme de réformes du pays de l'Emprunteur et ne s'appliquera pas au programme de politique générale ni au programme de dépenses publiques du pays. Elle mettra également l'accent sur les dispositions obligatoires de la politique opérationnelle, en établissant une distinction entre celles-ci et les bonnes pratiques qu'il pourrait être bon d'appliquer mais qui n'ont pas un caractère obligatoire.

10. ***Champ d'application de la nouvelle politique.*** Dans ce contexte, la nouvelle OP/BP 8.60 mettra davantage l'accent sur le calendrier et les modalités du soutien fourni par la Banque sous forme de financements en faveur du programme de réforme national que sur la nature même du programme. Les premiers travaux consacrés à la révision de la politique ont permis de déterminer les parties de l'OD 8.60 qui peuvent être conservées ou modifiées, les parties qui doivent être supprimées et les domaines qui doivent être pris

¹⁶ *Fixing ESW: Phase II—Challenges and Next Steps in the ESW Reform Process* (SecM2001-0431), 28 juin 2001.

¹⁷ Comme indiqué dans la PO 17.55, *Panel d'inspection*, la direction de la Banque apporte au Panel d'inspection la preuve qu'elle s'est conformée ou qu'elle entend se conformer aux règles et procédures opérationnelles pertinentes lorsque le Panel a formellement reçu une Demande d'inspection d'au moins deux personnes faisant valoir que la Banque, en violant ses propres directives et procédures, porte ou peut porter préjudice directement et de manière importante à leurs droits et intérêts ; *Le Panel d'inspection de la Banque mondiale* (Résolution n° 93-10 de la BIRD et Résolution n° 93-6 de l'IDA), 22 septembre 1993 ; *Examen de la Résolution portant création du Panel d'inspection : Précisions concernant certains aspects de la Résolution*, 17 octobre 1996 ; et *Conclusions du deuxième bilan du Panel d'inspection réalisé par le Conseil*, 20 avril 1999.

en compte (le tableau 1 décrit la couverture actuelle de l'OD 8.60 et le champ d'application que pourrait avoir la nouvelle OP/BP 8.60).

- **Sections qu'il est suggéré de conserver ou de modifier.** Plusieurs des conditions préalables à l'obtention d'un prêt d'ajustement énoncées dans l'OD 8.60 seront probablement incluses dans la nouvelle politique, notamment la disposition selon laquelle les programmes de réformes doivent être financés de manière adéquate et un cadre macroéconomique approprié doit avoir été établi¹⁸. Au nombre des dispositions de l'OD 8.60 qui pourraient être modifiées figure la prise en compte : a) de l'impact sur la pauvreté et des questions sociales, environnementales et fiduciaires, et b) du volume et de la part des prêts d'ajustement dans le total des financements.
- **Domaines qu'il est suggéré d'inclure.** Les éléments des politiques revêtant de l'intérêt pour les opérations qui n'étaient pas couverts par l'OD 8.60 mais qui ont pris de l'importance depuis l'adoption de cette dernière comme, les analyses principales, les activités de suivi et d'évaluation, la gestion des risques et la participation, seront pris en compte dans l'OP/BP 8.60. La BP 8.60 portera aussi sur les procédures suivies par la Banque pour l'examen, le traitement et la présentation des dossiers aux administrateurs et pour l'exécution des opérations qui n'étaient pas incluses dans l'OD 8.60.
- **Sections qu'il est suggéré d'éliminer.** La nouvelle OP/BP étant censée présenter de manière succincte les politiques opérationnelles obligatoires de la Banque, plusieurs sections de l'OD 8.60 pourront en être exclues ; ce sera le cas, par exemple, des réformes spécifiques et des démarches suivies dans le cadre du modèle de développement retenu (tels que les finances publiques, la politique commerciale, la politique du secteur financier et les réformes et la privatisation des entreprises publiques) qui sont incluses dans la section de l'OD 8.60 intitulée « Selected areas of policy reform ». Ne seront pas non plus inclus les passages discursifs de la directive opérationnelle tels que ceux consacrés à l'interdépendance et au calendrier des mesures d'ajustement structurel et de stabilisation. En effet, on a pu constater qu'aucun modèle de réforme ne peut être appliqué à tous les pays, et que le programme des réformes d'un pays donné doit être conçu, avec l'adhésion du pays, compte tenu de la situation particulière de ce dernier. Dans la mesure où il existe de bonnes pratiques dans les domaines indiqués, qui pourraient être utiles aux services de l'institution, ce sera aux réseaux et au département de la recherche de la Banque qu'il incombera de les identifier, de veiller à leur actualité et de les diffuser. Des directives en matière de bonnes pratiques seront également fournies au titre des propositions résultant de l'examen systématique de la conditionnalité des prêts et de l'expérience accumulée en ce domaine, et de la collaboration avec les services du FMI au niveau de la conception des programmes pour les pays et de la conditionnalité.

¹⁸ Ces éléments sont récapitulés dans le memorandum opérationnel intitulé *Clarification of Current Bank Policy on Adjustment Lending*, op. cit.

**TABLEAU 1. DESCRIPTION RAPIDE DU CHAMP D'APPLICATION DE L'OD 8.60 ET
DU CHAMP D'APPLICATION POSSIBLE DE L'OP/BP 8.60**

DOMAINES COUVERTS	CHAMP D'APPLICATION ACTUEL DE L'OD 8.60 ET DES DIRECTIVES ULTERIEURES			COUVERTURE POSSIBLE OP/BP 8.60
	TENEUR DE L'OD 8.60	PARAG..	AUTRES MESURES PRISES APRÈS 1992, NON INCLUSES DANS L'OD 8.60	
Rôle et catégorie de prêt d'ajustement (prêts à l'appui de la politique de développement)	Justification sur la base des déficits effectifs ou anticipés du compte des transactions courantes.	42-44	Besoins de financement extérieur associés à des problèmes de balance des paiements ou de finances publiques	Conserver
	Catégories de prêt d'ajustement (prêts d'ajustement structurel, prêts d'ajustement sectoriel, prêts de réhabilitation, prêts hybrides)	4, 32	Prêts exceptionnels à l'ajustement structurel, prêts/crédits-programmes d'ajustement structurel, crédits à l'appui de la réduction de la pauvreté, prêts d'ajustement au niveau infranational, option de tirage différé	Modifier
Cadre de la politique nationale	Conditions préalables (lien avec la CAS, adhésion, financement)	37-39, 41		Conserver
Niveau et importance relative	Valeur des différents prêts d'ajustement, plafonnement de l'importance relative des prêts d'ajustement (y compris les implications financières pour la Banque)	53, 54		Modifier
Impact sur la pauvreté et effet social	Réduction de la pauvreté	11-12		Modifier
Dispositions fiduciaires	Finances publiques	21		Modifier
Modalités de décaissement, de présentation de rapport et d'audit des fonds du prêt	Décaissements	52	Décaissement simplifié	Conserver
Analyse environnementale	Environnement	13	Prêts/crédits d'ajustement également assujettis à la PO 4.01	Modifier
Conditionnalité, segmentation en tranches	Conditionnalité, segmentation en tranches	47-51		Modifier
Collaboration avec le FMI et autres partenaires de développement	Collaboration Banque/FMI et coordination de l'aide	45	Renforcement de la collaboration Banque/FMI au niveau des programmes des pays et de la conditionnalité	Conserver
Fondements analytiques	—			Ajouter
Participation	—			Ajouter
Suivi et évaluation	—			Ajouter
Gestion des risques	—			Ajouter
Diffusion de l'information	—			Ajouter
Procédures de la Banque	—			Ajouter
Paradigme du développement	Interdépendance et échelonnement de l'ajustement structurel et de la stabilisation:	5-10		Non inclus*
	Domaines spécifiques des réformes:			Non inclus*
	Finances publiques	16-20		
	Politique commerciale	22-25		
	Politiques du secteur financier	26-29		
	Mesures relatives aux entreprises publiques et à la privatisation	30-31		
	Ajustement sectoriel	33-36		Non inclus*

* Conformément à l'approche générale de la révision de la politique opérationnelle de la Banque. L'opinion de la Banque et les bonnes pratiques en ces domaines seront prises en considération dans le cadre des études et de la gestion des connaissances de l'institution.

11. **Nomenclature.** Quel terme conviendrait-il d'utiliser pour désigner à l'avenir les « prêts d'ajustement » ? La direction propose le terme de financement à l'appui de la politique de développement, pour faire ressortir à la fois l'orientation fondamentale de développement de l'instrument de prêt et l'appui qu'il doit fournir au cadre des politiques nationales à moyen terme — et marquer l'abandon de son orientation macroéconomique à court terme au profit d'un impact à plus long terme sur le développement et les institutions. Le terme *prêt/financement à l'appui de la politique de développement* est utilisé dans le reste du présent document pour désigner la nouvelle structure des prêts à décaissements rapides effectués à l'appui des politiques et les options formulées pour la nouvelle OP/BP 8.06 tandis que le terme *prêt d'ajustement* désignera l'ancienne approche à court terme et la directive OD 8.60 actuelle.

III. PRINCIPAUX ELEMENTS DE LA REVISION

12. Cette section examine les aspects fondamentaux de la révision de la politique de financement à l'appui de la politique de développement en les regroupant dans trois grandes catégories : le contexte de la stratégie d'aide-pays (CAS) ; la prise en compte de l'impact sur la pauvreté et des aspects sociaux, environnementaux et fiduciaires ; et les problèmes de conception et de procédure.

A. Le contexte de la stratégie d'aide-pays

13. L'une des principales questions soulevées par la révision de la politique tient aux critères et aux processus qu'il faut utiliser pour décider si et, le cas échéant quand, il est justifié de fournir un financement à l'appui d'une politique de développement, et du montant des ressources financières accordées. De quelle manière la nouvelle OP/BP 8.60 devra-t-elle prendre en compte le contexte national — et plus particulièrement les raisons d'être des financements à l'appui de la politique de développement de chaque pays et les bases de cet appui dans la CAS de la Banque, l'adhésion du pays, le degré de participation requis, et la coordination des opérations avec le FMI et d'autres bailleurs de fonds importants ? Dans quelle mesure est-il possible d'adopter une démarche commune pour toutes les opérations de financement à l'appui d'une politique de développement, axée sur le rôle d'appui à moyen terme de ce type de financement au développement ? Les directives qui régissent actuellement le volume et l'importance relative — de chaque opération, au niveau du pays et pour l'ensemble de la Banque — continuent-elles d'être adaptées aux activités de prêt à l'appui d'une politique de développement ?

14. **Justification des prêts à l'appui d'une politique de développement.** Un prêt à l'appui d'une politique de développement permet de décaisser rapidement des ressources financières pour aider les pays membres éprouvant des besoins de financement extérieur à formuler et à mettre en oeuvre des mesures de politique et des réformes institutionnelles. La nouvelle OP/BP pourrait conforter la raison d'être actuelle de ce type de financement, à savoir l'existence ou l'anticipation d'un besoin de financement pouvant être associés à la balance des paiements ou aux finances publiques¹⁹. La nouvelle OP/BP disposera que chaque opération d'appui à une politique de développement donnera lieu à

¹⁹ *Issues in Adjustment Lending* (R96-55), 2 avril 1996.

une déclaration explicite de ses objectifs revêtant la forme des produits et des résultats mesurables qui devraient résulter du transfert de ressources et du programme gouvernemental auquel un appui est accordé.

15. ***Cadre uniforme des financements à l'appui d'une politique de développement.***

En application de la politique opérationnelle actuelle, différents types de prêts d'ajustement sont justifiés par la même raison fondamentale, à savoir la nécessité d'un financement extérieur à l'appui d'un programme de réformes²⁰. À l'avenir, pourrait-on envisager une démarche uniforme dans le cadre de laquelle une même politique opérationnelle s'appliquerait à toutes les opérations de financement à l'appui d'une politique de développement, l'instrument utilisé pouvant toutefois être adapté au cas par cas en fonction du contexte de la CAS et de la structure de l'opération elle-même ? L'une des possibilités envisagées consisterait à appliquer la nouvelle l'OP/BP 8.60 de manière uniforme en faisant du financement d'un appui au développement un instrument unique, des dispositions particulières régissant la fourniture d'un appui d'urgence à la politique de développement des pays confrontés à une crise financière ou sortant d'un conflit. La terminologie s'en trouverait d'autant simplifiée qu'il serait ainsi possible d'éliminer les différents intitulés et sigles désignant les prêts d'ajustement sectoriel, les prêts d'ajustement structurel, les prêts de réhabilitation et les crédits/prêts-programmes d'ajustement structurel. La nouvelle OP/BP 6.80 incorporera cependant de manière explicite les différents éléments des opérations et des prix des crédits à l'appui de la réduction de la pauvreté, des prêts d'ajustements structurels spéciaux et de l'option de tirage différé en tant qu'applications de financements à l'appui d'une politique de développement dans le cadre plus global de la politique opérationnelle unifiée.

16. ***Lien avec la CAS.*** L'appui de la Banque est fonction de la conception que se fait chaque pays de son propre développement, ainsi que des études diagnostiques connexes, compte tenu des partenariats établis avec d'autres institutions et bailleurs de fonds et de la répartition des tâches entre les différentes entités. La Banque présente dans la CAS le programme d'appui qu'elle prévoit de suivre dans le cadre d'opérations de prêt et hors prêt conçues pour avoir une contribution maximale à l'effort de lutte contre la pauvreté du pays. Comme indiqué, le principal facteur déterminant du succès d'une opération d'appui à une politique de développement est la solidité du cadre national de réformes politiques et institutionnelles. Un pays doit avoir de solides politiques macroéconomiques, de bonnes politiques structurelles et sociales, des institutions transparentes et un mode de gestion des affaires publiques propice à une croissance soutenue et à une prestation de services efficace. En se fondant sur les analyses pertinentes, la CAS de la Banque évalue le cadre institutionnel et politique du pays et indique s'il est nécessaire de fournir un financement à l'appui de la politique de développement et, le cas échéant, à quel moment. La nouvelle OP/BP 8.60 stipulera que la pertinence d'un financement à l'appui de la politique de développement sera déterminée dans le contexte d'une évaluation de la situation du pays au sens large, c'est-à-dire non seulement dans le domaine économique mais aussi dans des domaines tels que

²⁰ *World Bank Lending Instruments: Resources for Development Impact*, Politique opérationnelle et services aux pays (OPCS), Banque mondiale, juillet 2001.

le secteur social et la gouvernance. Cette évaluation couvrira normalement les aspects fondamentaux ci-après :

- **Réduction de la pauvreté.** Toutes les opérations de la Banque, y compris les opérations de financement à l'appui de la politique de développement, visent à accroître le bien-être et relever les niveaux de revenus des pauvres²¹. La nouvelle OP/BP 8.60 disposera que le programme d'aide-pays de la Banque, y compris le financement à l'appui de la politique de développement, soutient les efforts déployés par le pays pour réduire la pauvreté. Chaque opération devra décrire la manière dont le programme de la politique de développement national qu'elle appuie pourra contribuer à la réduction de la pauvreté.
- **Adhésion.** On a pu constater qu'un appui à la politique de développement ne peut réellement donner de bons résultats que si le programme de réformes qu'il soutient remporte une large adhésion²² dans le pays²³. La détermination des pouvoirs publics et des parties prenantes à poursuivre le programme de réformes est généralement évaluée dans la CAS et dans l'évaluation conjointe par les services de la Banque mondiale et du FMI du Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté dans le cas des pays admis à emprunter à l'IDA. En se fondant sur cette évaluation globale de l'adhésion du pays, il faudra en règle générale examiner la détermination des pouvoirs publics et des parties prenantes à poursuivre le programme d'action de chaque opération d'appui à la politique de développement et ses objectifs et évaluer, sur cette base, la probabilité de la poursuite des efforts d'exécution.
- **Cadre macroéconomique.** Un pays ne pourra bénéficier d'un financement à l'appui de sa politique de développement que s'il a un cadre macroéconomique adéquat.

17. **Importance relative des financements à l'appui d'une politique de développement.** On a pu observer un sensible accroissement de l'importance relative des prêts d'ajustement²⁴ au cours des dernières années, qui dépasse le niveau indiqué dans la directive OD 8.60 selon laquelle la part moyenne sur trois ans des prêts et crédits

²¹ OD 8.60, *Adjustment Lending Policy*, op. cit. ; OD 4.15, *Poverty Reduction*, op. cit. ; et memorandum opérationnel intitulé *Clarification of Current Bank Policy on Adjustment Lending*, op. cit.

²² John H. Johnson et Sulaiman Wasty, *Borrower Ownership of Adjustment Programs and the Political Economy of Reform*, World Bank Discussion Paper n° 199 (Washington : Banque mondiale, 1993) ; Richard Heaver and Arturo Israel, *Country Commitment to Development Projects*, World Bank Discussion Paper n° 4 (Washington : Banque mondiale, 1986) ; et *Quality at Entry in CY99—A QAG Assessment* (CODE2000-63), 16 juin 2000.

²³ David Dollar et Jakob Svensson, *What Explains the Success or Failure of Structural Adjustment Programs?* (Washington : Banque mondiale, Groupe de recherche sur le développement, Macroéconomie et croissance, 1998) ; et David Dollar et Lant Pritchett, *Assessing Aid: What Works, What Doesn't, and Why*, op. cit. Voir également *Review of Participatory Processes*, OED, 2001 ; et *The World Bank Participation Sourcebook*, Réseau du développement écologiquement et socialement durable (Washington : Banque mondiale, 1996).

²⁴ La proportion des financements de la BIRD et de l'IDA constituée par l'ensemble des prêts d'ajustement dépasse un tiers depuis l'exercice 98 ; elle a atteint 53 % durant l'exercice 99 et est de cet ordre de grandeur actuellement. La part des seuls prêts de la BIRD dépasse 37 % depuis l'exercice 98 ; elle a atteint 63 % durant l'exercice 99 et est de cet ordre de grandeur actuellement. La part de l'IDA depuis l'exercice 98 varie entre 15 et 27 %.

d'ajustement dans le total des engagements de la BIRD et de l'IDA ne doit normalement pas dépasser 25 %. Cette directive — et la disposition selon laquelle les financements au titre de l'ajustement ne devraient jamais dépasser 30 % des engagements de l'IDA au cours d'une année donnée — reste-t-elle valable en ce qui concerne le volume et la part des financements à l'appui de la politique de développement ? Plusieurs éléments doivent être pris en considération à cet égard :

- Ce plafond, établi de manière pragmatique sur la base de l'importance relative des prêts et crédits d'ajustement au moment de la formulation de l'OD 8.60, a pour effet d'éliminer la souplesse que peut conférer à la disposition la clause des « circonstances spéciales » des statuts de la Banque²⁵.
- Une progression soutenue des financements à l'appui de la politique de développement au-delà des niveaux actuels aurait des conséquences financières pour la BIRD : les engagements de l'institution dans les différents pays augmenteraient plus rapidement, les montants engagés seraient plus élevés et la souplesse en temps de crise plus réduite car les possibilités d'annulation ou de restructuration des prêts seraient plus limitées. La gestion des risques financiers connexes continuerait d'être assurée, dans les pays, par l'intermédiaire du processus de la CAS et, à la Banque, par des activités systématiques de suivi et de préparation de rapports pour vérifier que l'impact de ces prêts sur l'ensemble du portefeuille est compatible avec la capacité d'absorption des risques de la BIRD. Ces processus de gestion du risque financier se sont, dans l'ensemble, généralement avérés efficaces.
- On ne présume ni n'anticipe d'augmentation ou de baisse future du volume et de la part relative des financements à l'appui de la politique de développement.

C'est pourquoi, étant donné la transformation fondamentale de l'économie mondiale et des marchés des capitaux ainsi que de la structure des financements de la Banque au cours des dix dernières années, on pourrait envisager, dans le cadre de la nouvelle OP/BP 8.60, de ne pas plafonner de manière spécifique la part dans le total des financements accordés par la Banque ceux qui sont effectués à l'appui d'une politique de développement. Dans ce cas, l'OP/BP stipulerait que les administrateurs doivent explicitement approuver « les circonstances spéciales » invoquées pour justifier au cas par cas ce type d'opération. La direction, quant à elle, procéderait systématiquement à un suivi et à la présentation de rapports sur la part des prêts à l'appui de la politique de développement dans le total des financements de la Banque dans le cadre des activités de gestion financière et de préparation de rapports de l'institution et de son processus annuel de planification et de budgétisation stratégique (voir, par exemple, la Note d'orientation stratégique). La direction pourrait également considérer ex ante les implications des CAS et des importantes opérations d'appui à la politique de développement pour le risque financier escompté. Il serait également possible d'envisager de relever le plafond, de maintenir un plafond pour les crédits de l'IDA mais non pour l'ensemble des financements de la Banque, ou de mettre en place un mécanisme permettant aux

²⁵ Voir le paragraphe 5.

administrateurs d'examiner, dans le cadre du processus de planification et de budgétisation stratégique annuel de la Banque, les opérations récentes et la capacité d'absorption de risque de la Banque de manière à fixer un intervalle de variation pour la part moyenne sur les trois années suivantes des financements à l'appui de la politique de développement.

B. Prise en compte de l'impact sur la pauvreté et des aspects sociaux, environnementaux et fiduciaires

18. De quelle manière la nouvelle OP/BP 8.60 devra-t-elle prendre en compte l'impact sur la pauvreté, les aspects sociaux et environnementaux des programmes à l'appui d'une politique de développement ainsi que les considérations fiduciaires sur l'emploi des fonds fournis ?

19. *Prise en compte de l'impact sur la pauvreté et des aspects sociaux, environnementaux et fiduciaires — points de vue divergents.* La politique opérationnelle actuelle ne fournit qu'un minimum d'indications aux services de la Banque sur l'impact sur la pauvreté des opérations d'ajustement, leurs aspects sociaux, leurs liens avec l'environnement et leurs exigences fiduciaires — indications qui sont pour la plupart associées aux bonnes pratiques plutôt qu'à des clauses obligatoires. On pourrait envisager de conserver dans la nouvelle OP/BP 8.60 les directives de l'actuelle OD 8.60 pour les financements à l'appui d'une politique de développement. Cela faciliterait la fourniture dans les meilleurs délais de prêts à décaissement rapide et permettrait de maîtriser l'évolution des coûts aussi bien pour les pays emprunteurs que pour la Banque, sans nécessiter l'imposition de conditions supplémentaires. Toutefois, étant donnée l'ambiguïté de certaines des dispositions de l'OD 8.60, cette solution aurait l'inconvénient de perpétuer aussi bien pour les pays que pour les services de la Banque les incertitudes relatives à la prise en compte des questions sociales, environnementales et fiduciaires. Elle ne permettrait pas non plus de répondre aux attentes de nombreux actionnaires et parties prenantes, pour qui il importe de remédier aux carences des opérations d'ajustement antérieurement menées en ce domaine en stipulant de nouvelles directives spécifiques. Aussi, fortes de l'expérience tirées de l'application de l'OP 4.01 au titre des prêts d'ajustement sectoriel depuis 1999, certaines parties prenantes préconisent l'adoption d'une autre méthode qui consisterait à appliquer aux financements accordés par la Banque à l'appui de la politique de développement des dispositions similaires à celles qui s'appliquent aux opérations de prêts d'investissement (comme celles de la PO 4.01, Évaluation environnementale et de l'OP 10.02 *Financial Management*). Toutefois, il n'est ni possible ni approprié d'appliquer les mesures de sauvegarde établies pour des projets d'investissement à des opérations de financement à l'appui de réformes : les programmes appuyés par des prêts à l'appui de réformes ont une portée sectorielle ou nationale de sorte qu'il n'est guère pratique, sinon impossible, de procéder à un cloisonnement quelconque ; par ailleurs, leurs aspects sociaux, environnementaux et fiduciaires (qui sont généralement liés à l'action publique et aux institutions) sont fondamentalement différents de ceux des projets d'investissement (qui concernent généralement des investissements matériels). L'impact sur la pauvreté et les aspects sociaux, environnementaux et fiduciaires des financements à l'appui d'une

politique de développement exigent donc une démarche et un processus différents de ceux des prêts d'investissement. Le problème consiste à définir une approche intermédiaire pratique, pour formuler et mettre en place un processus de sélection d'application adapté à des opérations de prêts à l'appui d'une politique de développement.

20. **Prise en compte de l'impact sur la pauvreté et des aspects sociaux, environnementaux et fiduciaires — un cadre possible.** On pourrait envisager d'utiliser comme point de départ pour la nouvelle OP/BP le cadre actuellement utilisé pour les crédits à l'appui de la réduction de la pauvreté, qui replace la prise en compte de l'impact sur la pauvreté et des aspects sociaux, environnementaux et fiduciaires dans le contexte national et dans celui de chaque opération. Cette approche donnerait lieu à la réalisation d'analyses de l'impact sur la pauvreté et des aspects sociaux, environnementaux et fiduciaires ainsi qu'à des évaluations diagnostiques au niveau de la CAS (voir le tableau 2). Ces analyses porteraient sur les politiques et les institutions pertinentes du pays, et la capacité de ce dernier à atténuer les effets négatifs et renforcer les effets positifs de son action. Au niveau d'une opération menée à l'appui d'une politique de développement, les services et la direction de la Banque — dans le cadre du processus habituel de préparation des opérations, y compris l'examen par le Comité des opérations ou le Comité des opérations régionales, selon le cas — détermineraient si les mesures particulières appuyées par l'opération peuvent avoir un impact direct et important sur la pauvreté, le secteur social et l'environnement. Dans ce cas, il est suggéré que l'OP/BP 8.60 stipule que les mesures d'atténuation et de renforcement devant être prises par le gouvernement et jugées adéquates par la Banque doivent être indiquées de manière spécifique. Ces dispositions s'appliqueraient à tous les secteurs importants (y compris l'agriculture, l'éducation, l'énergie, la foresterie, la santé, les industries extractives, la protection sociale, les transports et l'eau). Les stipulations sur l'action à mener viseraient toutes les opérations à l'appui d'une politique de développement (en ce sens qu'elles remplaceraient les directives actuellement applicables aux prêts d'ajustement sectoriel en vertu de la PO 4.01)²⁶. Des dispositions spéciales s'appliqueront aux pays en crise ou sortant d'un conflit — dans le cas desquels, par exemple, les analyses requises pourront être réalisées pendant l'exécution de l'opération plutôt que ex ante.

21. **Aspects techniques.** La démarche décrite ci-dessus poserait certains problèmes techniques.

- **Prise en compte de l'impact sur la pauvreté et des effets sociaux et environnementaux.** À quel niveau faut-il analyser l'impact des mesures : le pays, le secteur, le ménage, le particulier, un autre niveau ? Lorsqu'un impact direct et significatif probable est identifié, la politique doit-elle prévoir sa prise en compte dans le cadre de l'opération ou faut-il conférer au système une souplesse suffisante pour pouvoir aborder la question en suivant un processus parallèle ?

²⁶ Les SECAL sont visés par les stipulations de la PO 4.01, *Évaluation environnementale*, qui dispose que, pour chaque projet envisagé, la Banque doit procéder à un examen environnemental préalable afin de déterminer la portée que doit avoir l'évaluation environnementale, et le type d'instrument à employer.

Tableau 2. Prise en compte de l'impact sur la pauvreté et des effets sociaux, environnementaux et fiduciaires : Options proposées pour la révision de la politique

Domaine	Niveau du pays/de la CAS	Niveau de chaque opération à l'appui d'une politique de développement
Politique nationale	<i>Analyse de la politique de développement du pays : stipulations possibles*</i>	Pas de condition à remplir.
Impact sur la pauvreté/effets sociaux	<i>L'analyse de la politique de développement requise englobe l'analyse de la pauvreté/des effets sociaux :</i> - Analyse au niveau du pays de l'impact sur la pauvreté et des effets sociaux directs et significatifs probables — par groupe et par période — des principaux trains de mesures du pays. - Peut être réalisée dans le cadre d'une évaluation de la pauvreté ou d'une étude similaire.	<i>Stipulations possibles :*</i> Les services de la Banque évaluent et la direction de l'institution détermine si les mesures particulières appuyées par l'opération sont susceptibles d'avoir un impact direct et significatif sur la pauvreté et sur le plan social. Le cas échéant, le dossier du prêt indiquera les mesures prises par l'État, qui sont jugées adéquates par la Banque, pour atténuer les effets négatifs et renforcer les effets positifs.
Aspects environnementaux	<i>L'analyse de la politique de développement requise englobe l'analyse environnementale pertinente:</i> - Analyse en amont au niveau national ou sectoriel des politiques environnementales et des institutions en vue de renforcer les effets positifs et d'atténuer les effets négatifs sur l'environnement. - Peut revêtir la forme d'une analyse environnementale nationale, d'une évaluation environnementale sectorielle ou autre analyse similaire.	<i>Stipulations possibles :*</i> Les services de la Banque évaluent et la direction de l'institution détermine si les mesures particulières appuyées par l'opération sont susceptibles d'avoir un impact direct et significatif sur la pauvreté et sur le plan social. Le cas échéant, le dossier du prêt indiquera les mesures prises par l'État, qui sont jugées adéquates par la Banque, pour atténuer les effets négatifs et renforcer les effets positifs.
Gestion fiduciaire/des finances publiques	<i>Évaluation fiduciaire : stipulations possibles *</i> Peut être réalisée par le biais : a) d'un examen des dépenses publiques ou d'une étude similaire ; b) d'une évaluation de la responsabilité financière dans le pays ou d'une étude similaire ; c) d'un rapport analytique sur la passation des marchés dans un pays ou d'une étude similaire ; ou d) d'un rapport intégrant tous ces domaines.	<i>Stipulations possibles :*</i> Les services de la Banque évaluent et la direction de l'institution détermine si l'opération donne lieu à l'adoption des mesures particulières recommandées sur la base de l'évaluation fiduciaire en vue de remédier aux carences.

* Des dispositions spéciales s'appliqueraient aux pays en crise ou sortant d'un conflit.

- **Prise en compte des aspects fiduciaires.** La politique actuelle de la Banque dispose que le produit d'un prêt d'ajustement doit être déposé dans un compte de dépôt ouvert à la banque centrale de l'Emprunteur et ne pas être utilisé pour financer les dépenses non-autorisées stipulées dans l'accord de prêt (la « liste négative »). La Banque n'exige pas que le compte de dépôt fasse l'objet d'un audit régulier, mais se réserve le droit de demander un tel audit. Étant donné la fongibilité des ressources, la politique s'applique plus à l'utilisation globale des devises et des ressources budgétaires de l'Emprunteur qu'à l'emploi particulier des ressources de la Banque²⁷. En pratique, la

²⁷ Mémoire opérationnel intitulé *Simplifying Disbursements Under Structural Adjustment and Sectoral Adjustment Loans (SALs and SECALs)*, 8 février 1996.

Banque transfère généralement les fonds du prêt en devises à une banque correspondante de la banque centrale de l’Emprunteur, qui porte alors un montant égal à celui du prêt au crédit d’un compte de dépôt du trésor public à la banque centrale²⁸. La nouvelle OP/BP 8.60 disposera que la liste négative (et le droit de demander un audit) s’applique au compte dans lequel les fonds du prêt sont déposés. Ce compte est assujéti aux modalités de contrôle de la banque centrale, qui font généralement l’objet d’une évaluation par le FMI dans le cadre de l’évaluation des clauses de sauvegardes.

C. Conception et procédures

22. De quelle manière la nouvelle OP/BP doit-elle prendre en compte les aspects de conception et d’exécution des prêts à l’appui d’une politique de développement — en particulier la conditionnalité et la subdivision du prêt en plusieurs tranches — qui, pour la plupart, ne sont couverts que dans une mesure limitée par l’OD 8.60 ? On a pu constater que la conception des opérations menées à l’appui d’une politique de développement a un impact sur l’efficacité du développement ; en particulier, l’expérience montre à quel point il est important de prendre en compte la situation du pays et les capacités d’exécution de l’emprunteur²⁹. La présente section examine plusieurs aspects liés à la prise en compte par l’OP/BP 8.60 de la conception et du traitement des opérations menées à l’appui d’une politique de développement, à savoir la participation, la diffusion de l’information, la conditionnalité, la coopération avec d’autres partenaires de développement, les activités de suivi et d’évaluation, la gestion des risques et les procédures opérationnelles de la Banque.

23. **Conditionnalité.** Comment cibler au mieux les conditions pour appuyer des programmes ayant l’adhésion du pays³⁰, et comment adapter les options relatives à la subdivision des tranches à la situation et aux résultats du pays ? La conditionnalité a toujours été un élément fondamental des prêts en faveur de réformes : elle est la base de l’engagement pris par la Banque et l’emprunteur de poursuivre un programme de coopération pendant toute la période couverte par le programme de réformes³¹. La politique opérationnelle actuelle ne spécifie pas le nombre de conditions requises ; toutefois, certaines études récentes font état d’une relation négative entre le nombre de conditions dont est assorti un prêt et les résultats donnés par l’opération correspondante, en particulier dans les pays dotés de capacités réduites et poursuivant des politiques d’une qualité inférieure à la moyenne³². Forte de cette expérience, la Banque a sensiblement réduit le nombre de conditions imposées dans le cadre de ses dernières opérations d’ajustement pour le ramener d’en moyenne 61 par prêt vers la fin des années 80 à 33

²⁸ Par exemple, dans le cas d’un prêt libellé en dollar, en règle générale, la Banque verse le montant du prêt dans un compte de la banque centrale de l’Emprunteur ouvert à la Federal Reserve Bank à New York.

²⁹ *Adjustment Lending Retrospective*, op. cit.

³⁰ Cette question a été examinée par les administrateurs dans le contexte de *Adjustment Lending Retrospective*, op. cit. ; de *Strengthening IMF-World Bank Collaboration on Country Programs and Conditionality* (SecM2001-0461/1), 24 août 2001, et de *Technical Briefing on Adjustment Lending and Conditionality* (OM2002-0059), 16 avril 2002.

³¹ *Structural Adjustment Lending* (R8-122, IDA/R80-83), 9 mai 1980.

³² *Adjustment Lending Retrospective*, op. cit.

récemment. Toutefois, le nombre et l'objet des conditions continuent de varier fortement d'une opération à une autre. La conditionnalité devant, par définition, être fonction du pays et de l'opération, on pourrait envisager dans le cadre de la nouvelle politique opérationnelle de prévoir la détermination du nombre et de la nature des conditions au niveau de chaque opération. Toutefois, sur la base des conclusions des études et de l'expérience acquise à ce jour, les services de l'institution suggèrent, à titre de bonne pratique, de limiter le nombre de conditions et de les cibler sur les actions prioritaires qui ont l'entière adhésion du pays et qui sont essentielles à la réalisation des objectifs et à l'obtention des résultats de l'opération. Cette manière de procéder irait dans le sens de la modification des pratiques de la Banque au détriment d'un système de conditions détaillées et de vaste envergure et en faveur de conditions mieux ciblées et plus sélectives³³.

24. **Segmentation en tranches/série d'opérations.** Les prêts en faveur de réformes sont décaissés en une ou plusieurs tranches au fur et à mesure du déroulement des réformes en question. La politique opérationnelle actuelle n'impose pas de règle fixe sur le nombre de tranches. On pourrait envisager, dans le cadre de la nouvelle OP/BP 8.60, de stipuler que différentes options de segmentation en tranches — tranche unique, tranches multiples ou séries d'opérations replacées dans un cadre à moyen terme — doivent être retenues selon les circonstances, qui dépendent du cadre des politiques du pays, de ses capacités et de ses antécédents en matière de réforme. Cette manière de procéder aurait en outre pour effet d'inciter les services de la Banque d'établir des directives distinctes portant sur les bonnes pratiques.

25. **Participation.** La participation de la société civile à la préparation, à l'exécution et au suivi des programmes à l'appui d'une politique de développement peut contribuer de manière cruciale à obtenir l'adhésion générale du pays au programme de réformes macroéconomiques et structurelles³⁴. On a pu observer que les consultations menées avec la société civile, les responsables à l'échelon local et les bailleurs de fonds peuvent permettre de forger un consensus plus vaste et d'obtenir l'appui du public à une réforme durable des politiques³⁵. Les pays ont recours à diverses méthodes pour parvenir à une entente et un appui général. Dans les pays admissibles à bénéficier d'un financement de l'IDA, ces consultations se déroulent essentiellement dans le contexte du Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté. Dans bien des cas, le processus de formulation de la CAS donne lieu à de vastes consultations. La Banque appuie les consultations avec les parties prenantes et la société civile et la participation de ces dernières à la

³³ Ce point est également abordé dans un document du Conseil intitulé *Strengthening Bank-Fund Collaboration on Country Programs and Conditionality*, op. cit. Les modalités proposées dans cette étude en vue de resserrer la collaboration entre la Banque et le FMI en matière de conditionnalité ont pour objet d'assurer que, outre qu'elles se montreront plus sélectives au niveau de la conception de la conditionnalité, les deux institutions éviteront tout chevauchement des conditions, et s'en remettront l'une à l'autre pour les questions relevant de leurs domaines de compétence respectifs tout en assumant la responsabilité de leurs propres décisions de financement.

³⁴ *Adjustment Lending Retrospective*, op. cit.

³⁵ *Review of Participatory Processes*, Département de l'évaluation des opérations, 2001 ; et *The World Bank Participation Sourcebook*, Réseau du développement écologiquement et socialement durable (Washington : Banque mondiale, 1996).

préparation, à l'exécution, au suivi et à l'évaluation des programmes. La politique opérationnelle actuelle ne fournit aucune directive spécifique sur la participation. L'OP/BP 8.60 pourrait traiter cette question comme suit :

- La nouvelle OP/BP 8.60 pourrait disposer que l'emprunteur détermine l'envergure appropriée des consultations et de la participation, dans le contexte de son propre cadre constitutionnel et législatif.
- Chaque opération à l'appui d'une politique de développement pourrait : a) s'appuyer de manière générale sur les consultations antérieures et l'effort de participation à la formulation des stratégies de développement du pays, c'est-à-dire le processus du Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté dans le cas des pays admis à emprunter à l'IDA et la stratégie générale de développement de l'État dans les pays empruntant à la BIRD ; et b) inclure dans les documents préparés à son titre une description des modalités de consultation et de participation dans le pays.

26. ***Diffusion de l'information.*** La Banque a récemment adopté de nouvelles dispositions en matière de diffusion de l'information, qui seront incorporées dans la nouvelle OP/BP 8.60³⁶. Dans le passé, seul le document d'information sur le projet était rendu public. Conformément aux nouvelles dispositions, le document du programme pour les crédits à l'appui de la réduction de la pauvreté sera communiqué au public après l'approbation de l'opération par les administrateurs ; pour les autres prêts à l'appui d'une politique de développement, le document du programme sera diffusé après l'approbation du prêt si l'emprunteur y consent. Le mémorandum du président, qui peut contenir des informations sensibles ou confidentielles, ne sera pas rendu public. Mais, sous réserve de l'accord de l'emprunteur, la Banque diffusera les documents relatifs au déblocage des tranches et les lettres de politique de développement.

27. ***Coopération avec d'autres partenaires de développement.*** L'aide au développement fournie par la Banque est plus efficace lorsqu'elle s'inscrit dans le cadre d'un appui coordonné avec le programme national, et bénéficie des synergies et de la poursuite de démarches harmonisées par d'autres partenaires de développement (comme le FMI, d'autres banques multilatérales de développement et des bailleurs de fonds bilatéraux). Quelles sont les dispositions qui permettraient de coopérer le plus efficacement possible avec les services du FMI et d'autres partenaires de développement, notamment à l'évaluation du cadre des politiques des pays, et à la fourniture d'un financement extérieur adéquat ? On pourrait envisager de maintenir la politique actuelle, selon laquelle l'appui de la Banque doit être étroitement coordonné avec celui d'autres partenaires de développement et l'ensemble du programme de réformes doit être appuyé par des ressources financières suffisantes, y compris les financements des autres bailleurs de fonds, pour pouvoir être viable. L'OP/BP 8.60 serait par ailleurs alignée sur le cadre renforcé de la collaboration des services de la Banque mondiale et du FMI, qui implique un échange d'informations systématique et établit le concept de l'organisme de chef de

³⁶ *World Bank Disclosure Policy Review: Proposals For Revisions of the Policy* (R2001-0146/4), 30 août 2001; et *Chairman's Summary, Meeting of the Executive Directors- 30 août 2001* (R2001-0166, IDA/R2001-0151), 6 septembre 2001.

file qui assume la responsabilité de l'appui aux pays dans des domaines déterminés. Il s'ensuit notamment pour les opérations de prêts à l'appui d'une politique de développement que les conditions essentielles au succès d'un programme appuyé par la Banque seront alors spécifiées dans le cadre de l'opération à l'appui à la politique de développement financée par celle-ci. Ces conditions ne seront réitérées par le FMI que si une mesure est considérée essentielle au succès du programme appuyé par les deux institutions. D'autres partenaires de développement poursuivant une action dans des domaines cruciaux seront inclus dans les efforts de collaboration.

28. **Suivi et évaluation.** L'efficacité des prêts à l'appui d'une politique de développement dépend tout autant de l'attention portée aux efforts d'exécution de l'emprunteur et aux activités de supervision de la Banque que d'une bonne conception et préparation de l'opération. La politique actuelle ne couvre pas directement les activités de suivi et d'évaluation. Étant donné que c'est à l'emprunteur qu'il incombe principalement de suivre les progrès des réformes, on pourrait envisager de postuler, dans le cadre de l'OP/BP 8.60, que toute opération à l'appui d'une politique de développement doit identifier les dispositions particulières prises pour coordonner et gérer l'exécution du programme et pour suivre ses progrès et son efficacité. Les modalités de suivi et d'évaluation du programme par les pouvoirs publics — y compris, si nécessaire, les modalités de suivi des progrès sur la base des indicateurs de réduction de la pauvreté — seront appliquées dans les opérations menées à l'appui d'une politique de développement. Ce sera aussi le cas, en tant que de besoin, des processus de suivi et d'évaluation participative compatibles avec les mécanismes nationaux de suivi et d'évaluation.

29. **Gestion des risques.** La réalisation d'une analyse adéquate des risques d'une opération de prêt à l'appui d'une politique de développement et le recours aux mesures nécessaires pour gérer ces risques sont un important élément des décisions de financement — bien que, en pratique, le recours à des mesures d'atténuation des risques ait été inégal³⁷. La politique opérationnelle actuelle ne contient aucune disposition particulière concernant la gestion des risques. On pourrait envisager, dans le cadre de la nouvelle OP/BP 8.60, de demander l'identification, l'analyse et une gestion des risques adéquate ainsi que l'identification des mesures d'atténuation de ces risques, l'analyse des risques résiduels et le dosage des avantages et des risques résiduels. Les risques considérés engloberaient la totalité des risques financiers et non financiers, y compris le risque-pays, les mesures de sauvegarde, les risques fiduciaires, et les risques au plan du développement et de la réputation. La politique opérationnelle entérinerait le fait que l'emprunteur est le principal agent de la gestion des risques, la Banque ne lui prêtant qu'assistance en ce domaine, notamment dans le cadre d'activités de renforcement des capacités.

³⁷ World Bank-IMF Collaboration on Country Programs and Conditionality, op. cit. Les directives particulières fournies aux services des deux institutions sont présentées dans le document intitulé *Operationalizing Bank-Fund Collaboration in Country Programs and Conditionality: Staff Guidance Note*, qui leur a été communiqué le 24 avril 2002 ; voir également *Report of the Managing Director and the President on Bank-Fund Collaboration* (SecM98-733), 4 septembre 1998, désigné par le terme Directives conjointes.

³⁸ *Adjustment Lending Retrospective*, op.cit.

30. ***Procédures de la Banque.*** Quelles sont les procédures régissant actuellement le traitement des dossiers des prêts d'ajustement qui devrait être maintenues dans la nouvelle OP/BP 8.60 pour les financements à l'appui d'une politique de développement ? Aux fins de la préparation des opérations de ce type, il est proposé qu'un pays ayant un programme de développement ou une stratégie de réduction de la pauvreté bien définis et spécifiques, tels qu'un Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté, ait recours principalement au programme ou à la stratégie en question pour définir la teneur du programme à moyen terme qui doit être appuyé par l'opération ; la lettre de politique de développement du gouvernement pourrait alors servir de lettre d'accompagnement à la stratégie de développement qui y est jointe. En ce qui concerne la supervision des opérations menées à l'appui d'une politique de développement, on pourrait envisager dans le cadre de l'OP/BP 8.60 de demander aux services de la Banque de s'assurer que l'emprunteur poursuit des activités adéquates de suivi et d'évaluation des progrès et de l'efficacité de l'exécution du programme, y compris en ce qui concerne l'impact social et de réduction de la pauvreté de la politique et des réformes institutionnelles appuyées par l'opération.

IV. MODALITES D'APPLICATION

31. Pour faciliter l'adoption et la mise en oeuvre de l'OP/BP 8.60, il importera, auparavant, d'examiner les principaux aspects des modalités d'application. Celles-ci porteront notamment sur les directives aux services de l'institution en matière de bonnes pratiques, les dispositions relatives à l'application progressive de l'OP/BP 8.60 et le coût de la nouvelle politique.

32. ***Directives aux services de la Banque en matière de bonnes pratiques.*** Parallèlement aux consultations sur l'OP/BP 8.60 et à la préparation du projet de politique, les unités chargées de la politique opérationnelle et des services aux pays, en collaboration avec d'autres réseaux de la Banque, prévoient de préparer à l'intention du personnel de la Banque, des directives sur les bonnes pratiques dans les domaines cruciaux des prêts à l'appui d'une politique de développement — par exemple, l'efficacité au plan du développement des prêts à l'appui d'une politique de développement, la gestion des risques, l'analyse de l'impact sur la pauvreté et des effets sociaux, l'analyse environnementale et la participation. Ces directives fourniront des informations de base, des modèles, des procédures, des outils et des méthodes adaptées et aussi le nom des personnes à contacter à la Banque.

33. ***Mise en oeuvre progressive de la politique et dispositions transitoires.*** Une fois que l'OP/BP 8.60 sera approuvée, ses dispositions seront mises en application de manière progressive — en fonction des capacités des pays emprunteur ainsi que des ressources de la Banque et des pays concernés. Des dispositions transitoires prises en vue de l'application de la politique seront proposées, qui donneront le temps d'effectuer les analyses de base nécessaires et d'examiner les différentes compétences requises, y compris à la Banque, aux fins de l'application de la politique. Il faudra pour ce faire établir un calendrier réaliste conçu de sorte que la politique opérationnelle actuelle continue de s'appliquer à toutes les opérations évaluées ou négociées avant une date

donnée qui reste à déterminer, tout en permettant de remplir les conditions suggérées dans le cadre de la nouvelle politique. Cette tâche est facilitée par le fait que la Banque s'est déjà engagée à restructurer son programme d'études économiques et sectorielles et de lui accorder une place accrue dans ses programmes d'aide-pays, pour combler, avant la fin de l'exercice 04, les lacunes existant au niveau des informations relatives aux principaux domaines qui nécessitent la réalisation de diagnostics dans les pays poursuivant des opérations avec la Banque³⁹.

34. **Évaluation des coûts.** La révision proposée devrait avoir des répercussions en termes de coût aussi bien sur la Banque que sur les emprunteurs. Un grand nombre de ces coûts ne sont toujours pas connus avec certitude et devront être calculés de manière plus précise. Les emprunteurs devront probablement assumer les coûts additionnels associés à l'application des nouvelles conditions — et plus particulièrement celles qui se rapportent à la prise en compte de l'impact sur la pauvreté et des aspects sociaux, environnementaux et fiduciaires, et le problème consistera à maîtriser le niveau global du coût que représente pour les pays la poursuite d'une opération avec la Banque. L'institution, quant à elle, a déjà pris en considération certains coûts possibles dans ses projections budgétaires pour les exercices à venir, comme le coût des analyses principales. Il est aussi important, dans le cadre de la formulation de la nouvelle OP/BP, de s'assurer que les demandes que pourra présenter le Panel d'inspection seront prises en compte dans l'estimation du coût du respect des dispositions⁴⁰. Dans le cas de la Banque, les coûts éventuels des modifications apportées à la politique devraient dépendre des grandes catégories de dispositions ci-après :

- Les dispositions de la politique qui seront probablement *neutres au plan des coûts*. Plusieurs des dispositions proposées devraient rentrer dans cette catégorie ; c'est le cas notamment des dispositions qui établissent une distinction entre les différentes catégories de financement à l'appui d'une politique de développement et de celles qui traitent des liens avec la CAS.
- Les modifications de la politique ayant des répercussions *modérées au plan des coûts*. Ces modifications : a) ont pour effet d'accroître les coûts directs du processus habituel de préparation et d'exécution d'une opération à l'appui d'une politique de développement (ce sera le cas, par exemple, pour la participation, les activités de suivi et d'évaluation, la gestion des risques et la diffusion de l'information), où b) pourront être absorbées par la Banque en tant que surcoûts au titre d'activités particulières telles que la préparation de rapports réguliers aux administrateurs sur la situation financière de l'institution (volume et part relative des opérations de prêt à l'appui d'une politique de développement) et la collaboration entre la Banque et le FMI (collaboration avec d'autres partenaires de développement).

³⁹ *Fixing ESW: Phase II-Challenges and Next Steps in the ESW Reform Process* (SecM2001-0431), 28 juin 2001.

⁴⁰ Des demandes d'inspection ont été présentées au titre d'opérations d'ajustement réalisées en Argentine, au Bangladesh et en Papouasie-Nouvelle-Guinée. (Les demandes et les rapports du Panel figurent sur le site web de ce dernier, à l'adresse <http://www.inspectionpanel.org/>)

- Les modifications de la politique qui ont des répercussions *plus fortes au plan des coûts*, à savoir :
 - Les modifications résultant de la *prise en compte de l'impact sur la pauvreté et des effets sociaux, environnementaux et fiduciaires* au niveau de chaque opération à l'appui d'une politique de développement. Les dispositions de la politique en ce domaine accroîtront probablement le coût de la préparation et de la supervision des opérations qui auront probablement un impact significatif et nécessiteront des mesures complémentaires.
 - Les modifications impliquant la réalisation d'analyses fondamentales plus poussées au niveau des pays, en particulier pour combler les lacunes que présentent les connaissances sur ces pays. Dans la mesure où ces études fondamentales font partie intégrante des rapports diagnostics principaux établis à des fins de référence, ces coûts sont estimés et inclus dans le budget au titre des éléments devant être produit dans le cadre du programme des études économiques et sectorielles de la Banque⁴¹. Les évaluations de la pauvreté comptent au nombre des études économiques et sectorielles diagnostiques principales inscrites au budget. Des coûts supplémentaires seront également engendrés par les analyses effectuées en amont qui ne rentrent pas dans le cadre de ces études diagnostiques principales, comme les analyses environnementales nationales et les évaluations environnementales sectorielles.

V. PROCHAINES ETAPES

35. Cette note de synthèse a fait l'objet d'une révision à la suite de l'examen effectué le 29 mai 2002 par le Comité pour l'efficacité du développement. Elle servira de base aux travaux menés pendant la période consacrée à des consultations organisées avec le public dans le but d'obtenir l'avis d'une large gamme de parties prenantes y compris les gouvernements, la société civile et les milieux universitaires, sur les opérations de financement à l'appui d'une politique de développement. Ce rapport peut être consulté sur le site web de la Banque, qui invite tous ceux qui le souhaitent à faire des commentaires. Par ailleurs, la Banque a entrepris d'organiser une série de consultations qui permettront d'examiner les modifications proposées avec des représentants du gouvernement, des experts indépendants, des représentants de la société et autres intéressés. Les résultats de ces consultations et les conclusions des examens de la conditionnalité et de la collaboration entre la banque et le FMI menés parallèlement par le Conseil serviront de base à la préparation de l'OP/BP. Le dernier projet d'OP/BP sera basé sur la politique convenue avec les administrateurs.

⁴¹ *Fixing ESW: Phase II-Challenges and Next Steps in the ESW Reform Process*, op. cit.

POLITIQUE ACTUELLE DE LA BANQUE MONDIALE, QUESTIONS ET OPTIONS CONSIDEREES

<i>Politique actuelle</i>	<i>Questions</i>	<i>Options considérées pour la nouvelle OP/BP 8.60</i>
A. Nomenclature, justifications et catégories de financements Nomenclature. Emploi du terme « prêt d'ajustement ».	Nomenclature. Les prêts d'ajustement sont désormais davantage axés sur le développement et le long terme. Le terme prêt « d'ajustement » décrit-il de manière adéquate la fonction de ce type de prêts, ou serait-il préférable d'adopter une nouvelle terminologie ?	Adoption du terme « prêt à l'appui de la politique de développement » pour désigner le nouvel instrument et indiquer sa nature et sa fonction d'appui à la stratégie de développement d'un pays.
Justification. Les prêts d'ajustement procurent des financements à décaissement rapide en faveur de réformes aux pays qui ont ou auront des besoins de financement extérieur associés à des difficultés de balance des paiements ou aux finances publiques. Les opérations d'ajustement structurel et sectoriel appuient des politiques macroéconomiques et sectorielles compatibles avec une allocation efficace des ressources et une croissance durable plus rapide.	Justification. Faudrait-il conserver la politique actuelle pour pouvoir utiliser des financements à l'appui d'une politique de développement pour soutenir des réformes politiques et institutionnelles dans les pays qui enregistrent ou s'attendent à enregistrer des besoins de financement extérieur associés à la balance des paiements ou aux finances publiques ?	Confirmation du fait qu'un financement à l'appui d'une politique de développement au titre d'un programme national est justifié par l'existence ou l'anticipation d'un besoin de financement pouvant être associés à la balance des paiements ou aux finances publiques? Déclaration explicite des objectifs de chaque opération à l'appui d'une politique de développement, à savoir les produits et les résultats mesurables qui devraient résulter du transfert de ressources et du programme gouvernemental auquel un appui est accordé.

POLITIQUE ACTUELLE DE LA BANQUE MONDIALE, QUESTIONS ET OPTIONS CONSIDEREES

<i>Politique actuelle</i>	<i>Questions</i>	<i>Options considérées pour la nouvelle OP/BP 8.60</i>
Catégories de prêts d'ajustement. La Banque propose divers types de prêt d'ajustement pour répondre à divers besoins : (i) Prêts/crédits d'ajustement structurel, Prêts/crédits d'ajustement sectoriel (ii) Prêts exceptionnels à l'ajustement structurel (iii) Prêts de réhabilitation (iv) Prêts d'ajustement au niveau infranational (v) Prêts/crédits-programmes d'ajustement structurel, crédits à l'appui de la réduction de la pauvreté (vi) Prêt d'ajustement avec option de tirage différé	Application de la Politique au menu d'instruments. La politique relative aux financements à l'appui d'une politique de développement doit-être continuer de couvrir les différentes variantes ?	La nouvelle OP/BP8.60 s'appliquera de manière uniforme à tous les financements à l'appui d'une politique de développement, des dispositions particulières visant : (vii) La fourniture d'un appui d'urgence au titre des réformes structurelles et sociales dans les pays : i) en proie ou exposés à une crise financière ayant d'importantes implications structurelles et sociales, ou ii) en proie ou exposés à de graves dislocations économiques par suite de chocs économiques externes ou d'autres situations justifiant un financement à l'appui d'une politique de développement, lorsqu'il n'est pas possible d'accorder un prêt d'urgence à un pays sinistré aux termes de l'OP 8.50⁴². (viii) Les pays en conflit⁴³ : i) qui ont besoin de financements extérieurs pour procéder à des opérations de réhabilitation d'urgence, ii) dont le programme de réformes structurelles à moyen terme n'est pas encore achevé, iii) qui ont fourni des indications satisfaisantes de leur détermination à procéder à des réformes, et iv) pour lesquels une CAS ou un stratégie d'appui transitoire a été préparée.

⁴² Les prêts d'urgence à un pays sinistré couverts par l'OP 8.50, *Emergency Recovery Assistance*, sont conçus pour faciliter la reconstruction des actifs physiques et relancer les activités économiques et sociales à l'issue des situations d'urgence.

⁴³ OP 2.30, *Development Cooperation and Conflict* (Politique opérationnelle sur la coopération aux fins du développement des pays en conflit)

POLITIQUE ACTUELLE DE LA BANQUE MONDIALE, QUESTIONS ET OPTIONS CONSIDEREES

<i>Politique actuelle</i>	<i>Questions</i>	<i>Options considérées pour la nouvelle OP/BP 8.60</i>
		Élimination des différents intitulés et sigles désignant les prêts/crédits d'ajustement sectoriel, les prêts d'ajustement structurel, les prêts de d'ajustement au niveau infranational, les prêts de réhabilitation et les crédits/prêts-programmes d'ajustement structurel.. Incorporation des différents éléments des opérations et des conditions financières ci-après en tant qu'applications des financements à l'appui d'une politique de développement dans le cadre plus global de la politique opérationnelle OP/BP 8.60 : (ix) <i>Financement spécial à l'appui d'une politique de développement</i> (incorporant les dispositions des <i>Guidelines for Special Ajustement structurel Loans</i>, 19 avril 1999) (x) <i>Crédits à l'appui de la réduction de la pauvreté</i> (incorporant les dispositions des <i>Interim Guidelines Support Credits (PRSCs)</i>, 16 mai 2001). (xi) <i>Option de tirage différé</i> (voir <i>Proposal to Introduce a Deferred Drawdown Option (DDO) for Use with IBRD Policy-based Ajustement Loans</i>, septembre 2001).

L. Suivi et évaluation L'OD 8.60 ne compte aucune disposition consacrée au suivi et à l'évaluation.	Responsabilité. Quels rôles la Banque, l'emprunteur et d'autres entités devraient-ils jouer en matière de suivi et d'évaluation ?	L'OP 8.60 postule que l'emprunteur est le principal responsable du suivi des progrès accomplis au plan des réformes, et qu'il incombe à la Banque d'évaluer et d'appuyer le renforcement des capacités dont dispose l'emprunteur dans le pays tout entier pour suivre et évaluer les objectifs de développement. Pour toutes les opérations à l'appui d'une politique de développement, identification des mécanismes devant permettre de coordonner et de gérer l'exécution du programme, et de déterminer les progrès accomplis et l'efficacité des actions menées — au moyen d'indicateurs et de seuils mesurables et, dans la mesure du possible axés sur les résultats. Spécification des mécanismes de suivi et d'évaluation du programme devant être employé par le gouvernement dans le cadre des opérations à l'appui d'une politique de développement. Si nécessaire, inclusion des mécanismes de suivi des programmes faisant intervenir des indicateurs de réduction de la pauvreté. Le cas échéant, inclusion de processus participatifs de suivi et d'évaluation compatibles avec les systèmes de suivi et d'évaluation du pays.
M. Gestion des risques Aucune disposition n'est consacrée à la gestion des risques.	Identification et évaluation des risques. À quel stade et de quelle manière faudrait-il identifier les risques et les évaluer ? De quelle manière faudrait-il prendre en compte le risque résiduel ?	Au stade de l'évaluation, identification systématique et évaluation impartiale de tous les risques, financiers et non financiers, y compris le risque-pays, les mesures de sauvegarde, les risques fiduciaires, et les risques au plan du développement et de la réputation..

		(xxxix) L'évaluation donne lieu à l'identification de mesures d'atténuation des risques, à la détermination des risques résiduels, et à la fixation d'indicateurs mesurables appropriés pour déterminer les risques ayant une forte probabilité de se concrétiser. (xl) Le dossier du prêt décrit les risques — en indiquant l'ampleur des effets défavorables qui se concrétiseraient si les risques se matérialisaient, et leur probabilité — ainsi que les mesures d'atténuation des risques, les risques résiduels qui ne peuvent pas être atténués, et une comparaison des avantages et des risques résiduels.
	Gestion des risques. De quelle manière les risques devraient-ils être gérés durant l'exécution du programme ?	L'OP/BP postule que la gestion des risques opérationnels est principalement la responsabilité de l'emprunteur, avec l'aide, si cela est approprié, d'un programme d'assistance de la Banque, notamment dans le domaine du renforcement des capacités.

N. Politique d'information	
Politique d'information modifiée. La Banque a récemment approuvé une nouvelle politique d'information qui contient les dispositions suivantes : (xli) <i>Dossier du programme.</i> Pour chaque opération d'ajustement pour laquelle un financement de la Banque est proposé, la Banque prépare un dossier du Programme. Dans le cas des crédits à l'appui de la réduction de la pauvreté, le dossier du programme correspondant est rendu public une fois que le crédit a été approuvé par les administrateurs. Dans le cas d'un prêt ou d'un crédit d'ajustement (autre qu'un crédit à l'appui de la réduction de la pauvreté) le dossier du programme est rendu public après l'approbation du crédit par les administrateurs si, toutefois, l'emprunteur a donné son approbation à la diffusion dudit dossier. (xlii) Tout point confidentiel peut être abordé dans le Mémoire et recommandations du Président qui n'est pas communiqué au public.	Inclusion de la nouvelle politique d'information dans l'OP/BP 8.60.

(xliii) *Lettres de politique de développement.*

Une lettre de politique de développement décrivant le programme composé par les objectifs, les politiques et les mesures devant être appuyés par un prêt ou un crédit d'ajustement est préparé par l'emprunteur prospectif ; cette lettre sert de base à chaque opération d'ajustement. La lettre de politique de développement est rendue public sous réserve que l'emprunteur concerné y consente une fois que le prêt ou le crédit en question a été approuvé par les administrateurs.

(xliv) *Document établi pour le déblocage des tranches.* La Banque prépare pour chaque tranche d'une opération d'ajustement à plusieurs tranches un rapport sur l'état d'avancement du programme appuyé par l'opération. Le document de déblocage d'une tranche d'un crédit à l'appui de la réduction de la pauvreté est rendu public : a) une fois que le déblocage a été approuvé par la direction de la Banque et que les administrateurs ont été dûment informés de cette approbation, ou b) si une dérogation aux conditions de déblocage de la tranche est demandée, après l'approbation de ladite dérogation par les administrateurs. Le document de déblocage de la tranche établi pour d'autres opérations de prêt d'ajustement est communiqué au public dans les mêmes conditions, sous réserve que l'emprunteur concerné ait donné son accord.

O. Procédures de la Banque 1. Préparation du prêt	Faudrait-il modifier les procédures actuelles ? La préparation d'une lettre de politique de développement acceptable est-elle nécessaire ?	Maintien des procédures actuelles, à une exception près, à savoir : (xlvi) La lettre de politique de développement décrit le programme à moyen-terme du gouvernement appuyé par l'opération à l'appui d'une politique de développement et faisant l'objet des mesures spécifiques indiquées dans la matrice des mesures et dans l'Accord juridique. (xlix) Lorsque le pays a préparé son propre document de stratégie décrivant son programme de développement et de réformes, ledit document de stratégie peut devenir le principal instrument utilisé pour décrire les éléments du programme d'ensemble du pays à moyen-terme. La lettre de politique de développement peut alors servir de brève lettre d'envoi du document de stratégie du pays. (l) La nouvelle politique de l'information est incluse (voir la section N).
Dossier : Il comprend la lettre de politique de développement (pour les prêts d'ajustement structurel) et la Lettre de politique sectorielle (pour les prêts/crédits d'ajustement sectoriel) et les matrices décrivant les mesures correspondantes. (xlv) <i>Prêts/crédits-programmes d'ajustement.</i> Le rapport du Président et la Lettre de politique de développement du Gouvernement décrit en détail le programme de réforme qui doit être appuyé par un prêt/crédit-programme relais. (xlvii) <i>Crédits à l'appui de la réduction de la pauvreté.</i> Le programme à moyen-terme appuyé par une série de crédits à l'appui de la réduction de la pauvreté est décrit dans la Lettre de politique de développement du Gouvernement et dans une matrice décrivant les réformes politiques et institutionnelles prévues sur plusieurs années et comprenant des indicateurs et des seuils mesurables sur les résultats. Dans le cas des pays préparant un Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté, le DSRP — selon sa portée et son orientation — peut être le principal instrument employé pour décrire les éléments du programme à moyen-terme de réduction de la pauvreté du pays qui doit être appuyé par le crédit à l'appui de la réduction de la pauvreté, la lettre de politique de développement jouant, dans ce cas, le rôle de lettre d'envoi du document de stratégie de réduction de la pauvreté qui y est joint. (xlviii) <i>Prêts exceptionnels pour un ajustement structurel.</i> Le rapport du président présente		

normalement des informations à jour sur les engagements de la BIRD dans le pays, l'encours et le montant prévu des nouveaux engagements de prêt, et des projections des décaissements nets, parallèlement aux projections de financement de la CAS et des capacités de financement globales de la BIRD.		
Traitement avant la présentation au Conseil. Aucune disposition de l'OD 8.60 ne porte sur les procédures d'examen et de traitement des dossiers des opérations d'ajustement. (ii) Crédits à l'appui de la réduction de la pauvreté. Les crédits proposés à l'appui de la réduction de la pauvreté sont examinés par le Comité des opérations de la Banque. Le Directeur général approuve les documents finaux avant leur présentation au Conseil.		Toutes les opérations à l'appui d'une politique de développement doivent être soumises à l'examen du Comité des opérations régionales ou du Comité des Opérations.

importants, le vice-président pour la région approuve le déblocage de la tranche et en informe le Secréariat, pour que celui-ci présente cette information aux administrateurs. Les administrateurs doivent approuver toute dérogation proposée ou toute modification des conditions du prêt. Dans ce cas, le vice-président pour la région consulte le directeur général intéressé avant de recommander l'approbation du déblocage de la tranche et d'en informer le Secréariat pour qu'il soumette cette proposition pour approbation aux administrateurs.		
Supervision. Aucune disposition de l' OD 8.60 ne couvre de manière spécifique la supervision des opérations d'ajustement. Les dispositions générales en ce domaine sont indiquées dans l'OP/BP 13.05 <i>Project Supervision</i> : (lv) La supervision d'un projet s'entend du suivi, de l'examen d'évaluation, de la préparation des rapports et des activités d'assistance technique visant à : a) déterminer si l'emprunteur exécute le projet avec la diligence voulue pour atteindre ses objectifs de développement conformément aux accords ii) identifier les problèmes aussi rapidement que possible durant la phase d'exécution et recommander à l'emprunteur des moyens d'y remédier ; iii) recommander l'apport de modifications à la conception ou à la structure du projet, si besoin est, si le projet évolue ou les circonstances changent ; iv) identifier les principaux risques pouvant compromettre la viabilité du projet et recommander à l'emprunteur des stratégies et de mesures de gestion des risques adaptées ; et v) préparer le rapport de fin d'exécution de la Banque.	Les procédures actuelles devraient-elles être modifiées ?	Maintien des procédures actuelles, à une exception près, à savoir : (lvi) Outre les objectifs de la supervision du projet décrits dans l'OP/BP 13.05, il est demandé aux services de l'institution de s'assurer que l'emprunteur procède à un suivi et à une évaluation adéquates des progrès accomplis et de l'efficacité de l'exécution du programme, y compris l'impact sur la pauvreté et les effets sociaux des réformes politiques et institutionnelles appuyées par l'opération.

(lvii) Dans le cadre de la supervision d'une opération d'ajustement, l'équipe chargée du projet assure le suivi des résultats économiques d'ensemble du pays ainsi que l'adoption en temps voulu et l'application satisfaisante des mesures convenues. Dans le cas des opérations à plusieurs tranches, l'équipe chargée du projet évalue les progrès accomplis par l'emprunteur en vue de la satisfaction des conditions de déblocage de la tranche suivante. L'équipe consulte le FMI et coordonne ses opérations avec celui-ci et toute autre entité participant au cofinancement dans le cadre de ses activités de supervision, y compris la préparation des rapports sur l'état d'avancement du projet et les rapports de fin d'exécution.		(lviii) L'emprunteur détermine la mesure dans laquelle il importe que la société civile participe au suivi des progrès accomplis au plan des réformes, dans le cadre constitutionnel et législatif du pays.
Évaluation. Aucune disposition de l'OD 8.60 ne couvre de manière spécifique l'évaluation des opérations d'ajustement. L'OP/BP 13.55, <i>Implementation Completion Reporting</i>, dispose que chaque opération doit être évaluée et notée séparément, et que des rapports de fin d'exécution distincts doivent être préparés pour chaque opération de manière à rendre compte de l'emploi des ressources de la Banque et tirer les leçons nécessaires pour améliorer la conception des futurs projets, des stratégies sectorielles et nationales et des politiques	Les procédures actuelles devraient-elles être modifiées ?	Maintien des procédures actuelles, à une exception près, à savoir : (lix) Prévoir la préparation des rapports de fin d'exécution à l'issue d'une série d'opérations-programmes à l'appui d'une politique de développement, et non après chaque opération.

REVISION DE L'OP/BP 8.60

Calendrier et plan de consultation provisoires

A. Calendrier provisoire

- **Été 2001 : Rétrospective des prêts d'ajustement.** Évaluation des observations rassemblées à ce stade sur les prêts d'ajustement ainsi que l'identification des principaux points et du programme de travail pour les révisions ultérieures de la politique. La présentation au public des plans établis pour le processus de consultation a eu lieu le 26 avril 2001 à Washington. Les administrateurs ont examiné ces plans le 9 mai 2001. La rétrospective a été révisée après la réunion du Conseil et affichée sur le site externe de la Banque à l'adresse (<http://www.worldbank.org/whatwedo>).
- **Exercice 02 : Document de synthèse.** Ce document définit les options pouvant être retenues dans le cadre de la révision. L'examen de ce document par le Comité pour l'efficacité du développement a eu lieu le 29 mai 2002. Le document est, depuis cette réunion, affiché sur le site de la Banque pour faciliter les consultations extérieures.
- **Premier semestre de l'exercice 03 (juillet-décembre 2002) : consultations directes du public,** sur la base du document de synthèse.
- **Deuxième semestre de l'exercice 03 (janvier-juin 2003) : projet d'OP/BP 8.60.** Préparation du projet d'OP/BP parallèlement aux consultations. Le projet d'OP/BP est examiné par le Comité pour l'efficacité du développement. À l'issue de cet examen, le projet révisé d'OP/BP est affiché sur le site web de la Banque pour de plus amples consultations. Le projet de politique est soumis aux administrateurs pour approbation vers la fin de l'exercice 03.
- **Activités en cours devant se poursuivre jusqu'à la fin de l'exercice 03 :** Préparation des *Good Practices et Implementation Notes* (Notes sur les bonnes pratiques et l'exécution) pour fournir des directives aux services de la Banque sur les principaux points.
- **Exercice 04 :** Mise en application progressive de l'OP/BP 8.60.

B. Schéma des consultations externes

- **Objet des consultations externes.** Pouvoir prendre en compte les opinions d'une large gamme de parties prenantes dans la révision de la politique opérationnelle.
- **Participants.** Les participants représentent une large gamme d'intérêts locaux et internationaux, y compris les gouvernements nationaux.
- **Sites.** Des consultations directes auront lieu dans les centres régionaux de toutes les grandes régions. Des séances d'information du public sur le processus de consultation seront organisées à Washington et, peut-être à Londres ou à Paris.

Les informations sur le processus de consultation sont affichées sur le site externe de la Banque à l'adresse (<http://www.worldbank.org/whatwedo>) dès qu'elles sont disponibles.