



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

**SOIXANTE-DIX SEPTIÈME RÉUNION  
WASHINGTON, D.C. – AVRIL 13, 2008**

DC/S/2008-0029(F)

Le 13 avril 2008

**Déclaration de**

**Ms. Christine Lagarde  
Ministre de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi, au  
comité du développement  
France**

## Discours de Christine Lagarde, ministre de l'Economie, de l'Industrie et de l'Emploi, au comité du développement

13 avril 2008

L'année 2008 marque la mi-parcours des Objectifs de développement du Millénaire (OMD) et nous invite à accélérer nos efforts en faveur du développement des pays pauvres. Elle correspond aussi au début d'un nouveau cycle de travaux de la Convention des Nations Unies sur le changement climatique, qui ont été lancés il y a quelques mois à Bali, et qui ont clairement montré les liens entre changement climatique et développement.

La Banque mondiale, instrument privilégié de la communauté internationale en matière d'aide et de financement du développement, devra apporter sa contribution à cet agenda. Elle doit donner l'exemple d'une accélération de nos efforts pour atteindre les OMD, en particulier en Afrique subsaharienne où le retard accumulé est préoccupant. Elle doit également mieux intégrer les enjeux du changement climatique dans les stratégies de développement qu'elle propose à ses clients.

Enfin, la Banque devra accélérer sa réforme interne dans le cadre de la revue stratégique lancée par le Président aux dernières assemblées annuelles. Outre la poursuite de ses efforts dans la définition d'un cadre stratégique global et cohérent, deux autres enjeux prioritaires se profilent à cet égard : la réforme de sa gouvernance et la gestion de son capital.

\* \* \*

Comme le souligne le *Global Monitoring Report* préparé par les équipes de la Banque mondiale et du FMI, des progrès significatifs ont été réalisés vers la réalisation des OMD. L'objectif numéro un, qui vise la réduction de moitié du nombre de personnes en situation d'extrême pauvreté, est en effet en passe d'être atteint au niveau global : la part de la population mondiale vivant avec moins de un dollar par jour devrait ainsi passer de 29% en 1990 à 12% en 2015. C'est un résultat très important dont nous pouvons nous féliciter, et qui est encourageant pour la poursuite de nos efforts.

La situation est toutefois contrastée, non seulement entre les OMD, mais surtout au plan géographique. L'Afrique reste en effet très en retard sur les autres régions, elle est le seul continent où aucun des OMD ne peut être atteint au rythme actuel de développement. **Cette spécificité du continent africain appelle à une mobilisation renforcée de la communauté internationale, et de la Banque en particulier.**

Le résultat des négociations de reconstitution des ressources de l'Association internationale de développement (AID), qui se sont achevées en décembre dernier, est un signal positif à cet égard. L'AID a vu en effet ses ressources augmenter de 30% par rapport au cycle précédent, essentiellement grâce à la mobilisation des bailleurs qui ont collectivement augmenté leurs contributions de plus de 40%, mais aussi grâce au groupe de la Banque. Au total, l'AID disposera d'une capacité d'engagement de 41 Mds USD sur les trois prochaines années, au moment où notre mobilisation peut faire une vraie différence. Surtout, la part de l'Afrique dans la distribution de ces ressources devrait augmenter comme la France l'avait souhaité, passant de 49% sous l'AID 14 à 52% voire 54% sous l'AID 15 ; en équivalent don, y compris les annulations de dette et les ressources dégagées pour les opérations d'apurement d'arriérés, la part de l'Afrique pourrait même approcher les 60%.

Cette mobilisation de la communauté internationale au profit de l'Afrique s'est également illustrée dans la reconstitution du Fonds africain de développement (FAD), qui s'est achevée au même moment. Les ressources du FAD ont en effet augmenté de 52%, soit nettement plus vite que l'AID, et le

Fonds africain a pour la première fois dépassé en volume le Fonds asiatique, avec une capacité d'engagement de plus de 8,5 Mds USD.

Mais cette priorité à l'Afrique ne doit pas concerner seulement l'AID. Elle doit irriguer l'ensemble de la Banque, en particulier la Société Financière Internationale (SFI), tant il est vrai que le développement du secteur privé est le meilleur socle d'une croissance durable. De fait, la SFI a déjà nettement renforcé sa présence en Afrique au cours des dernières années. Ses engagements sont ainsi passés de 140 M USD en 2003 à 1,4 Md USD en 2007 et devraient se maintenir à 1 Md USD cette année. Ces engagements sont également plus diversifiés, à l'image de récentes opérations dans les infrastructures et du projet de fonds d'investissement dans le secteur de la santé, qui devrait être doté de 100 M USD. Il faut bien sûr poursuivre ce mouvement - en attachant par ailleurs une attention renforcée à l'additionalité des opérations et en accentuant encore la diversification géographique du portefeuille (en particulier en Afrique francophone, qui n'a accueilli que 11% des engagements de la SFI en 2007) - mais la tendance est globalement encourageante. La création d'une vice présidence en charge de l'Afrique sub-saharienne au 1<sup>er</sup> juillet 2008 est également un signe positif.

**La France est elle-même très engagée dans le soutien au développement du secteur privé en Afrique.** Elle joue depuis longtemps un rôle actif dans ce domaine, que ce soit via les associations professionnelles, notre contribution au Fonds européen de développement ou plus spécifiquement l'action de l'Agence française de développement (AFD) et de sa filiale Proparco spécialisée dans le financement du secteur privé.

Le Président de la République Nicolas Sarkozy a donné un nouvel élan à cet engagement en annonçant en février dernier, lors de son voyage en Afrique du Sud, le lancement de l'Initiative pour le soutien à la croissance en Afrique. Cette initiative, qui reposera sur une dotation en capital de 800 M€ se compose de trois axes d'intervention : une augmentation du capital de Proparco et donc de sa capacité de prise de risques, avec un objectif de 2 Mds € d'engagements sur cinq ans ; le lancement d'un fonds d'investissement (fond de fonds) doté initialement de 250 M€ et qui devrait permettre de catalyser à terme 1 Md € de capital risque sur le continent ; et la mise en place d'un fonds de garantie doté de 250 M€ qui permettra de soutenir les intermédiaires financiers, notamment les institutions de micro-finance, pour octroyer des crédits à de petits entrepreneurs. Au total, la France apportera donc 2,5 Md € d'engagements pour le développement du secteur privé africain au travers de cette initiative.

Grâce à la recherche d'un effet de levier maximal sur les opérations, cette initiative devrait permettre de toucher 2000 entreprises africaines. Elle témoigne de notre confiance dans le renouveau économique du continent et signe notre volonté d'accompagner le développement du secteur privé africain, seul à même d'assurer une croissance durable créatrice d'emplois. Je sais que nous partageons cette vision avec la Banque et je souhaite que cette initiative soit l'occasion pour l'AFD et la SFI de renforcer leur collaboration.

Parallèlement à cette action de long terme, il nous faut également être attentif aux besoins et aux situations d'urgences du continent africain. Je pense en particulier à la hausse des cours des matières premières et des denrées alimentaires, qui hypothèque significativement la croissance de certains pays et qui surtout pèse sur la vie quotidienne des populations, en particulier les plus vulnérables. Le réengagement de la Banque dans le secteur agricole va dans le bon sens, mais il faut aussi que les institutions financières internationales comme le FMI ou la Banque disposent de capacités de réaction rapide et assouplissent leurs instruments de financement face à de tels chocs. A la Banque, la conjoncture actuelle pose clairement la question des la rigidité du système d'allocation des ressources de l'AID.

\* \* \*

**Les défis du changement climatique s'imposent également dans l'agenda du développement que poursuit la Banque.** Le changement climatique entraînera en effet une perte de bien-être pour l'ensemble de la planète, les pays plus pauvres étant aussi les plus vulnérables. Le risque de compromettre les progrès réalisés vers les Objectifs du Millénaire est donc bien réel et il est essentiel d'établir un lien fort entre développement et lutte contre le changement climatique.

La Banque mondiale est déjà un acteur important dans ce domaine. Elle a joué un rôle moteur dans l'élaboration du cadre d'investissement en énergie propre qui relie les banques multilatérales de développement et développé une forte expertise en la matière. Elle gère par ailleurs une dizaine de fonds carbone qui représentent plus de 2 Mds USD d'actifs et a lancé deux initiatives nouvelles en décembre dernier en marge de la conférence de Bali (la *Carbon Partnership Facility* et la *Forest Carbon Partnership Facility* qui permettront notamment de mieux mobiliser les marchés carbone en élargissant leur champ d'application à la lutte contre la déforestation). La SFI, de son côté, augmente aussi ses engagements dans l'accès aux énergies renouvelables et les projets présentant une composante d'économie d'énergie : ces engagements ont atteint près de 500 M USD en 2007. Toutefois, ces différentes initiatives manquent encore de cohérence et ont besoin de s'articuler autour d'une vision d'ensemble : la rédaction d'une stratégie changement climatique à l'échelle du groupe a débuté et devra se poursuivre pour aboutir d'ici les assemblées annuelles. Cette stratégie devrait favoriser l'intégration de la problématique du changement climatique dans toutes les opérations de la Banque et dans tous les secteurs d'intervention, au-delà du seul secteur de l'énergie.

Si le défi est commun à tous, chaque pays est cependant confronté à ses propres défis ; les réponses de la Banque, et plus largement de la Communauté internationale, devront donc être différenciées. Une large palette d'outils, mis en place dans le cadre de stratégies intégrées et partenariales, appuyés par des politiques et mesures nationales, seront nécessaires pour répondre à la diversité des besoins. La Banque devra ainsi trouver un bon équilibre entre le traitement de l'adaptation devenue cruciale, la question de l'atténuation, essentielle pour préserver l'avenir, sans oublier la sauvegarde de la forêt.

Même si les questions climatiques sont au cœur des enjeux de développement, **l'agenda du changement climatique ne doit pour autant faire oublier les objectifs premiers de la Banque que sont la promotion de la croissance et la lutte contre la pauvreté.** A ce titre, les pays les moins avancés, en particulier en Afrique, doivent rester au centre des préoccupations de la Banque. Leurs besoins en matière d'infrastructures, d'énergie, de transports sont immenses et ne doivent pas être négligés. La Banque ne doit pas bouleverser la hiérarchie de ses priorités mais simplement s'efforcer de minimiser l'empreinte carbone de son activité. A court terme, cela implique un respect de standards environnementaux élevés, que les projets résistent eux-mêmes aux évolutions climatiques et, à plus long terme, le développement et la diffusion de technologies « propres ».

**Enfin, pour faire face à ce grand défi du 21<sup>ème</sup> siècle qu'est le changement climatique, nous avons besoin d'un cadre d'action global et cohérent, qui assure la meilleure coordination possible entre les acteurs.** Cela est vrai au sein du groupe de la Banque mais aussi et surtout entre la Banque mondiale et les banques régionales de développement ; le cadre d'investissement en énergie propre a permis d'amorcer cette coordination, mais son champ est restreint au seul secteur de l'énergie. Plus largement, une bonne articulation est nécessaire avec les négociations en cours au sein des Nations-Unies et en particulier avec l'instrument financier central en matière de préservation de l'environnement et de lutte contre le changement climatique : le Fonds pour l'environnement mondial. Il est également important de prévoir les incitations pour que les pays récipiendaires s'engagent eux aussi à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre. Cet enjeu est absolument essentiel au moment où les nouvelles initiatives se multiplient et risquent de brouiller les responsabilités. Le secteur privé devra également être

associé à cet agenda car il ne faut pas oublier que 80% des financements nécessaires à la réduction des émissions de gaz à effet de serre seront d'origine privée.

\* \* \*

**Enfin, l'année 2008 doit permettre à la Banque de poursuivre la revue stratégique lancée par le Président Zoellick.** Les six thèmes présentés lors des assemblées annuelles, et progressivement nourris depuis, devraient être reflétés dans un cadre stratégique global qui permettra à tous les acteurs d'identifier les priorités de la Banque, et qui guidera l'institution dans les années à venir, y compris sur un plan opérationnel et budgétaire. A mon sens, deux autres enjeux prioritaires se profilent : la gestion du capital, qui renvoie à l'efficacité de la Banque, et la réforme de la gouvernance, qui renvoie à la légitimité de l'institution. Les deux sujets ne sont d'ailleurs pas sans lien.

La BIRD est aujourd'hui confrontée à une dégradation de ses perspectives financières de moyen terme et à une chute tendancielle de son revenu. Certaines mesures correctrices ont été prises, notamment avec l'allongement de la durée des fonds propres. Le projet de portefeuille d'investissement de long terme, doté à hauteur de 3 Mds USD, est également une initiative bienvenue pour autant que les garanties appropriées sur l'équilibre du portefeuille, la délégation de gestion et la stratégie d'investissement soient bien respectées.

Cependant, la solution ne peut venir uniquement d'une dynamisation de la gestion des fonds propres ou de la politique d'investissement. La Banque mondiale doit avant tout rester une banque et restaurer la rentabilité de son activité de prêts. Les revenus tirés des placements occupent en effet une place croissante dans le revenu net dégagé par la Banque et l'activité bancaire proprement dite de la BIRD ne couvre plus le financement de son budget. L'enjeu réside donc dans la restauration de l'attractivité de la Banque et dans l'augmentation de ses engagements : le ratio des fonds propres rapportés au portefeuille de prêts, qui est passé de 26% à 36% entre 2003 et 2007, montre clairement que la Banque dispose d'une marge capitalistique confortable et peut augmenter ses risques. La demande croissante des clients de la Banque pour des produits innovants (financements sous-souverains, prêts en monnaie locale, prestations de services d'ingénierie financière et produits de couverture...) pourrait à cet égard être mieux prise en compte.

La dégradation du revenu de la Banque s'explique en partie par la baisse des taux d'intérêts, mais le phénomène a clairement été amplifié par les mesures prises l'an dernier pour baisser la tarification des prêts. Certes, en principe, ces mesures devraient permettre de relancer la croissance des engagements, mais leur effet ne s'est pas encore fait sentir. Compte tenu de la dégradation du revenu de la Banque, il convient donc d'agir en priorité sur les enjeux structurels, que ce soit l'attractivité, le caractère innovant de l'offre ou la réduction des coûts de transaction (lourdeur des procédures, délais d'instruction, imposition de normes propres à la Banque, conditionnalités inadaptées), qui sont généralement évalués à un équivalent de 100 points de base.

Enfin, pour replacer ainsi l'activité bancaire au cœur du « business model » de la Banque, il semble nécessaire de se doter de principes de gestion clairs. La Banque pourrait ainsi se fixer l'objectif de couvrir le financement de son budget administratif par la marge brute sur prêts. Cela permettrait de diffuser dans l'institution un double objectif de dynamisation du résultat et de modération budgétaire. Parallèlement, alors que la rentabilité de la Banque s'est dégradée ces dernières années (la rentabilité globale du capital est passée de 9,9% en 2003 à 7,4% en 2007) il est clair que l'objectif de relever le retour sur actifs devra traiter équitablement les différents centres de profit (retour sur prêts, retour sur liquidités, réduction des charges). C'est un principe de gestion indispensable pour que la Banque replace l'activité de prêt au cœur de son « business model ».

**Enfin, la Banque ne peut plus repousser davantage la réforme de sa gouvernance.** Alors que le FMI est parvenu à un accord, nous devons tirer parti de cette dynamique positive pour fixer un agenda ambitieux et dégager des premiers résultats dès les assemblées annuelles.

Les différentes options ont déjà été bien identifiées, elles ont été débattues à plusieurs reprises au Conseil d'administration et au Comité du développement ces dernières années. Il existe d'ailleurs un consensus sur certaines mesures, qu'il s'agisse de renforcer la diversité de l'encadrement supérieur de la Banque, d'améliorer l'efficacité du Conseil, ou de renforcer les moyens des chaises représentant les pays les plus pauvres, en particulier les deux chaises africaines. A mon sens, deux sujets sont cependant prioritaires : l'augmentation des droits de vote de base, qui permettra de corriger la dilution des pays à faible revenu dans les pouvoirs de vote ; et la composition du Conseil, qui doit permettre à ces même pays, en particulier africains, de participer davantage aux processus décisionnels de l'institution. S'agissant des droits de vote de base, la France privilégie un triplement, assorti d'un mécanisme qui permette d'en maintenir le poids relatif dans le temps. Quant à la composition du Conseil, la Banque ne peut faire moins que le Fonds et doit rapidement doter les deux chaises africaines d'un poste supplémentaire d'administrateur suppléant.

La question de la répartition du capital de la BIRD est également importante: les nouveaux équilibres trouvés au FMI fournissent d'ailleurs une référence utile pour disposer de simulations et identifier les cas de sous représentation. Plus globalement, alors que le capital de la BIRD est détenu à 58% par les pays industrialisés et à 42% par les pays en développement, il est nécessaire que nous engagions une réflexion pour déterminer quelle doit être l'ampleur du transfert de capital des premiers vers les seconds, ainsi que l'a fait le FMI.

Cela ne signifie pas pour autant que la gouvernance de la Banque mondiale doit s'aligner sur celle du Fonds. La réforme des quotes-parts peut fournir une référence utile, mais il ne s'agit pas de la répliquer. D'abord parce que les parts au capital de la BIRD, contrairement aux quotes-parts du FMI, ne déterminent pas l'accès aux ressources : dès lors, tandis que la réforme du FMI devait tendre à mieux refléter les équilibres de l'économie mondiale, celle de la Banque n'est pas subordonnée à cet objectif exclusif. De fait, les parts au capital de la Banque constituent plutôt une charge potentielle qu'un droit de tirage, en raison du capital callable : l'augmentation des parts des pays en développement doit donc être conciliée avec la solidité financière de la Banque. Par ailleurs, les missions de la Banque sont différentes de celles du Fonds et justifient que des critères spécifiques soient pris en compte dans la répartition du capital, au-delà du poids des actionnaires dans l'économie mondiale. Les contributions à l'AID ou aux fonds fiduciaires pourraient ainsi être prises en compte.

\* \* \*

La communauté internationale dans son ensemble, et la Banque mondiale en particulier, sont confrontées à des défis majeurs qu'il va nous falloir relever dans les deux à trois prochaines années. Qu'il s'agisse des négociations de la Convention des Nations Unies sur le changement climatique, de l'engagement des ressources de l'AID 15 ou de l'accélération des progrès vers les OMD, c'est maintenant qu'il faut nous mobiliser pour faire une différence. La réforme de la Banque devra être menée en parallèle, et même plus rapidement encore, afin qu'elle soit prête à apporter sa pleine contribution à cet agenda.