



# 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)



**DC2007-0016**  
27 septembre 2007

## **LE RÔLE DE L'IDA DANS L'ARCHITECTURE MONDIALE DE L'AIDE - SOUTENIR LE MODÈLE DE DÉVELOPPEMENT BASE SUR LES PAYS**

Vous trouverez ci-joint, en vue de la réunion du Comité du développement prévue pour le 21 octobre 2007, un rapport intitulé « Le rôle de l'IDA dans l'architecture mondiale de l'aide – Soutenir le modèle de développement basé sur les pays », établi par les services de la Banque mondiale.

\* \* \*



---

---

**LE RÔLE DE L'IDA DANS L'ARCHITECTURE MONDIALE  
DE L'AIDE :  
SOUTENIR LE MODÈLE DE DÉVELOPPEMENT BASÉ  
SUR LES PAYS**

**Association internationale de développement  
Département de la mobilisation des ressources (FRM)  
Juin 2007**

## SIGLES ET ABREVIATIONS

PAA	Pan d'action pour l'Afrique
FAD	Fonds africain de développement
FAsD	Fonds asiatique de développement
CAS	Stratégie d'aide-pays
SNPC	Système de notification des pays créanciers
CAD	Comité d'aide au développement
CE	Commission européenne
DFID	Ministère du développement international
GFATM	Fonds mondial pour le SIDA, la tuberculose et le paludisme
GAVI	Alliance GAVI (anciennement Alliance mondiale pour les vaccins et la vaccination)
RNB	Revenu national brut
PPTE	Pays pauvre très endetté
BIRD	Banque internationale pour la reconstruction et le développement
IDA	Association internationale de développement
GIE	Groupe indépendant d'évaluation (Banque mondiale)
FMI	Fonds monétaire international
JAS	Stratégie d'aide conjointe
PMA	Pays les moins avancés
BMD	Banque multilatérale de développement
IADM	Initiative d'allègement de la dette multilatérale
ODM	Objectifs de développement pour le Millénaire
APD	Aide publique au développement
ODI	Institut de développement d'outre-mer
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
PBA	Allocation sur la base des performances
DSRP	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté
QAG	Groupe d'assurance de la qualité
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement

## TABLE DES MATIÈRES

Résumé analytique .....	i
I. Introduction .....	1
II. Le modèle basé sur les pays dans un contexte marqué par l'évolution du dispositif de l'aide ..	3
A. Le modèle de développement basé sur les pays .....	3
B. L'évolution récente de l'architecture mondiale de l'aide .....	8
B.1. Tendances de l'APD au niveau sectoriel .....	9
B.2. Une architecture de l'aide de plus en plus complexe.....	9
C. Implications pour l'aide au développement .....	11
III. Rôle de l'IDA au niveau des pays .....	15
A. Jugement porté par les acteurs extérieurs sur le soutien de l'IDA .....	15
B. Examen des principaux atouts de l'IDA .....	18
B.1. Ressources financières : Quantité, qualité et prévisibilité .....	18
B.2. Le corps des connaissances et les activités de conseil.....	21
B.3. Perspective plurisectorielle.....	26
B.4. Une envergure mondiale conjuguée à une présence locale .....	30
B.5. Influence de l'IDA.....	32
B.6. Capacité de l'IDA à s'adapter à la situation des pays .....	33
B.7. Aptitude à assumer la fonction de « premier de cordée ».....	37
B.8. Plateforme de l'IDA pour mobiliser d'autres financements et transposer à plus grande échelle les interventions axées sur la réduction de la pauvreté .....	38
IV. Le rôle de l'IDA dans le traitement des priorités régionales et mondiales .....	40
A. Le rôle de l'IDA au niveau régional .....	40
A.1. Financement de projets régionaux.....	40
A.2. Le savoir au service des programmes régionaux .....	43
A.3. L'avantage comparatif de l'IDA dans les programmes régionaux .....	45
B. Traiter les priorités mondiales et investir dans les biens publics mondiaux.....	46
B.1. Le patrimoine environnemental .....	47
B.2. Les maladies transmissibles.....	48
B.3. Le système commercial international .....	49
B.4. L'acquis des connaissances sur le développement .....	50
B.5. La stabilité financière mondiale.....	51
B.6. Avantage comparatif de l'IDA dans le traitement des priorités mondiales.....	51
V. Les défis à relever.....	53
A. Renforcer la complémentarité avec les approches verticales en matière d'acheminement de .....l'aide.....	53
B. Assurer des financements appropriés pour les différents secteurs .....	57
B.1. Les secteurs sociaux .....	57
B.2. L'infrastructure .....	58
C. Relever la gageure du changement de climat .....	61
D. Améliorer l'alignement et l'harmonisation .....	63
E. Relever les gageures actuelles : la réforme en cours des politiques opérationnelles de l'IDA 66	
VI. Conclusions et questions qui demandent à être discutées.....	69

## Tableau

Tableau 1 : Volatilité des flux de ressources .....	21
---	----

## Figures

Figure 1 : Aligner la CAS sur le DSRP : Application du modèle basé sur les pays .....	5
Figure 2 : Apports nets de ressources aux pays IDA de l'Afrique .....	8
Figure 3 : Composition par bailleurs de fonds des engagements d'APD imputables à un secteur donné dans les pays IDA (2000-2005) .....	10
Figure 4 : Prolifération des bailleurs de fonds dans les pays à faible revenu .....	11
Figure 5 : Fragmentation de l'aide dans les pays à faible revenu .....	12
Figure 6 : Enquêtes de la Banque mondiale auprès des clients : la valeur ajoutée la plus importante de l'IDA (Ex. 05,06).....	16
Figure 7 : Présentation schématique des atouts de l'IDA et de sa fonction de plateforme.....	17
Figure 8 : Bilan des projets tel qu'évalué par le GIE.....	20
Figure 9 : Études économiques et sectorielles par secteur, Ex.06 .....	25
Figure 10 : Agents de la Banque affectés dans les représentations extérieures.....	32
Figure 11 : Instruments de l'IDA : Part moyenne des différents instruments dans le total des engagements, Ex. 02-06.....	37
Figure 12 : Engagements de l'IDA en faveur des projets régionaux par secteur.....	41
Figure 13 : Aide au développement consacrée à la santé, par source, 2000 and 2005 .....	56

## Encadrés

Encadré 1 : Quelques éléments clés d'une stratégie solide de réduction de la pauvreté.....	4
Encadré 2 : Le rôle fondamental de la croissance tirée par le secteur privé .....	6
Encadré 3 : L'utilisation efficace des connaissances en Arménie .....	22
Encadré 4 : Travailler dans de multiples secteurs : l'exemple de Madagascar.....	27
Encadré 5 : Institutionnaliser la parité hommes-femmes .....	28
Encadré 6 : Le projet de fusion d'aluminium de Mozal.....	31
Encadré 7 : Modulation du rôle de l'IDA en fonction de la situation des pays .....	33
Encadré 8 : L'évolution du rôle de l'IDA au Mozambique au fil du temps .....	35
Encadré 9 : La réaction rapide et souple de l'IDA face au tremblement de terre de 2005 au Pakistan .....	38
Encadré 10 : Le rôle du Groupe de la Banque mondiale dans les programmes et partenariats mondiaux .	47

## Annexes

I. Jugements portés par des acteurs extérieurs sur l'efficacité et la performance de l'IDA .....	70
A.1. Le point de vue des parties prenantes sur l'efficacité globale de l'IDA.....	70
A.2. Principaux produits offerts par l'IDA.....	62
A.3. L'engagement de l'IDA au niveau sectoriel.....	63

## Résumé analytique

**Les flux d'aide publique au développement (APD) demeurent la principale source de financement pour les pays à faible revenu, et l'IDA est la plus importante source d'APD multilatérale pour ces pays.** Les flux financiers privés sont devenus la forme dominante de transferts de ressources pour les plus prospères des pays en développement, mais ils demeurent minuscules par rapport à l'APD pour la plupart des pays bénéficiaires des concours de l'IDA, particulièrement en Afrique. L'Association est la plus importante pourvoyeuse d'aide publique multilatérale aux pays à faible revenu et ses décaissements substantiels — de l'ordre de 80 milliards de dollars pendant la période 1994-2005 — sont appuyés par un ensemble unique d'atouts fondamentaux. Le soutien qu'elle fournit aux pays à faible revenu s'inscrit dans un cadre de référence basé sur les pays, généralement reconnu, notamment dans la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, comme l'approche la plus efficace pour promouvoir la croissance économique et faire reculer la pauvreté.

**Le rôle de l'IDA dans l'architecture internationale de l'aide est double : i) elle fournit directement des ressources financières et des services du savoir aux pays clients afin de répondre à leurs priorités et à leurs besoins ; et ii) elle milite en faveur d'une plateforme fondée sur les pays, sur la base de laquelle d'autres formes d'aide peuvent être efficaces et concourir à la réalisation des ODM.** Pour remplir ce double rôle, l'IDA s'appuie sur ses atouts fondamentaux qui incluent notamment : ses ressources financières ; la somme de ses connaissances et la qualité de ses conseils ; une envergure mondiale conjuguée à une présence locale ; une perspective plurisectorielle ; et son influence. La valeur ajoutée de l'IDA tient souvent à son aptitude à intégrer les financements et le corps des connaissances qu'elle a acquises avec ses projets et programmes, et à transférer ces données d'expérience, notamment d'un pays à l'autre. Les enquêtes menées auprès des bénéficiaires de l'Association et des parties prenantes fournissent de larges perspectives sur les avantages comparatifs de l'IDA et la place qu'elle occupe dans l'architecture internationale de l'aide. De l'avis général, l'Association influe de façon positive sur les résultats obtenus au plan du développement, tant en valeur absolue que par comparaison avec d'autres organismes de développement.

**L'IDA a conçu, expérimenté et mis en œuvre des innovations qui ont souvent été adoptées par d'autres partenaires du développement.** À titre d'exemple, citons, entre autres, l'approche DSRP, le système d'allocation sur la base des performances, et le Cadre de viabilité de la dette (avec le FMI). Elle est en outre la première institution financière internationale à introduire un système de mesure des résultats qui permet de suivre systématiquement les progrès accomplis par des pays, ainsi que la contribution de l'institution aux résultats obtenus.

**Les atouts dont dispose l'IDA au niveau des pays lui permettent de jouer aussi un rôle central dans la recherche de solutions pour traiter les problèmes régionaux et mondiaux.** Les problèmes tels que la prévention du VIH/SIDA et la lutte contre cette épidémie, la préservation de l'environnement, l'intégration aux échanges régionaux et internationaux, et la stabilité financière mondiale doivent en dernière analyse être traités au niveau national. Grâce à sa politique d'aide centrée sur les besoins des pays et au dialogue qu'elle conduit avec les autorités nationales, l'Association contribue à intégrer les priorités régionales et mondiales aux stratégies-pays. Dans le même temps, du fait même de sa participation à l'élaboration des politiques mondiales et des activités intensives qu'elle mène parallèlement sur le terrain, l'IDA facilite l'alignement des priorités nationales, régionales et mondiales.

**L'évolution tendancielle récente de l'APD et de l'architecture mondiale de l'aide pose de nouvelles gageures pour l'efficacité de l'aide et la réalisation des ODM, gageures qui soulignent la nécessité d'un regain d'intérêt pour le modèle basé sur les pays.** L'architecture internationale de l'aide en particulier est devenue nettement plus complexe, avec la prolifération de circuits d'acheminement de l'aide des bailleurs de fonds, la fragmentation des apports d'aide et la préaffectation de nombreux financements accordés au titre de l'aide (notamment en raison de l'augmentation du nombre et de la taille des « fonds verticaux »). Certes, les nouvelles sources d'aide peuvent apporter aux pays à faible revenu les ressources dont ils ont tant besoin pour atteindre leurs ODM, mais la fragmentation et la prolifération des circuits d'acheminement alourdissent les coûts de transaction et soulèvent de nouveaux problèmes au plan de l'alignement et de l'harmonisation. Les apports d'aide devenant de plus en plus souvent réservés à des fins particulières impérieuses, les montants qui restent pour répondre aux priorités nationales les plus importantes risquent d'être insuffisants.

**Parallèlement aux défis que pose l'efficacité de l'aide, de nouveaux problèmes mondiaux sont apparus.** Au cours des dernières décennies, les inquiétudes n'ont cessé de grandir au sujet d'une liste toujours plus longue de problèmes mondiaux qui appellent une action collective. À cet égard, il convient de noter en particulier la propagation du VIH/SIDA, l'apparition de maladies d'origine animale, telles que la grippe aviaire, et la préservation du patrimoine environnemental mondial. Le changement de climat est un problème qui a pris une nouvelle ampleur et dont l'urgence se fait de plus en plus sentir. Il exige des investissements plus importants dans les énergies propres, ainsi que des mesures pour remédier aux effets préjudiciables du changement climatique dans les pays les plus démunis, ce qui exigera dans les deux cas des investissements plus importants dans de nombreux secteurs. L'immensité des problèmes liés au changement de climat souligne davantage encore la nécessité d'organiser l'aide au développement dans le sens d'une plus grande coordination, d'une plus grande efficacité et d'une plus grande réactivité aux besoins et priorités de développement en rapide évolution des pays en développement.

**Le soutien apporté par l'IDA au modèle basé sur les pays à travers sa *fonction de plateforme* prend encore plus d'importance dans l'action engagée pour relever ces défis.**

Compte tenu des risques et des coûts liés à la prolifération et à la fragmentation de l'aide, il est d'autant plus important d'ancrer les modalités de l'aide dans un modèle de développement solide pour les pays. Le rôle d'intégration ou de plateforme de l'IDA — sa capacité à s'adapter aux réalités de chaque pays, à agir en tant que « premier de cordée » le cas échéant et à mobiliser d'autres fonds ou à transposer à plus grande échelle les actions engagées par d'autres partenaires pour réduire la pauvreté — lui permettent de jouer un rôle central en améliorant l'alignement et l'harmonisation et en obtenant des résultats durables au niveau national. De fait, dans de nombreux cas, l'IDA peut faire fonction de plateforme institutionnelle « horizontale » solide sur la base de laquelle d'autres formes d'aide — l'APD bilatérale traditionnelle, les nouveaux bailleurs de fonds et les fonds verticaux — peuvent être efficaces et concourir à la réalisation des ODM. Cela permet de contrebalancer en partie les effets préjudiciables de la prolifération et de la fragmentation de l'aide. D'autre part, les nouveaux défis mondiaux qui se posent actuellement, tels que le changement de climat, sont non seulement traités de façon optimale au niveau national, mais ils exigent aussi l'intervention de l'IDA pour construire des partenariats entre les gouvernements et la communauté des bailleurs de fonds.

**L'aptitude de l'IDA à offrir une plateforme pour d'autres acteurs ne signifie toutefois pas qu'elle joue un rôle de chef de file parmi d'autres bailleurs de fonds dans tous les secteurs ou tous les pays.** L'Association peut aussi suivre et soutenir les initiatives prises par d'autres partenaires de développement. Il faudra bien entendu déterminer au niveau des pays quand il lui appartiendra de prendre l'initiative et quand elle devra suivre le mouvement dans le cadre d'un dialogue avec les autres partenaires.

**L'IDA dispose des atouts nécessaires pour accroître l'efficacité de l'APD et relever les nouveaux défis en restructurant l'architecture de l'aide. Mais, pour remplir ce rôle dans de bonnes conditions, elle devra adapter et intensifier ses efforts dans quatre grands domaines. Il lui faut :** i) renforcer la complémentarité avec les programmes verticaux d'acheminement de l'aide ; ii) assurer des financements sectoriels appropriés ; iii) s'attaquer aux grands problèmes mondiaux de l'heure en accordant une place plus importante au changement de climat ; et iv) améliorer l'alignement et l'harmonisation. Il n'est pas possible de le faire avec une méthode d'approche générale, il faut tenir compte des spécificités de chaque pays et de chaque secteur. Le *modus operandi* de l'IDA demeure fondé sur un cadre d'action inspiré par les pays concernés, mais les nouveaux problèmes doivent être pris en ligne de compte dans le dialogue avec les pays clients, dans la formulation des CAS et des stratégies sectorielles, et dans l'organisation de l'assistance financière. L'IDA a aussi entrepris de réformer et de moderniser ses politiques opérationnelles afin d'accroître son efficacité et partant son aptitude à traiter les grands problèmes mentionnés plus haut.

**Le rôle d'intégration de l'IDA ne pourra être assuré de façon efficace que dans la mesure où les ressources de l'Association atteignent une « masse critique ».** Ce n'est que si elle dispose de moyens de financement appropriés que l'IDA peut offrir une tribune permettant aux autres partenaires du développement d'agir et qu'elle peut contribuer à assurer la cohérence stratégique des programmes d'aide au développement. La diminution du niveau des ressources ne peut qu'éroder sa capacité à être un partenaire solide pour les gouvernements et les partenaires de développement. À l'inverse, si l'Association dispose de moyens de financement suffisants, ses programmes d'aide peuvent avoir des effets positifs et contribuer notamment à établir un équilibre sectoriel et une complémentarité appropriés entre les programmes d'aide au développement des bailleurs de fonds ; à transposer à plus grande échelle les efforts déployés pour réduire la pauvreté en montant des opérations d'envergure ; à élargir la portée du dialogue avec les autorités et à harmoniser et aligner plus étroitement l'aide sur les priorités nationales. Enfin, les compétences techniques et le corps des connaissances de l'IDA — qui sont un bien public pour tous les partenaires de développement et contribuent à renforcer son influence — peuvent être renforcés par l'acquisition du savoir qui accompagne l'aptitude à mettre en œuvre des programmes et des projets dans une large gamme de secteurs.

# LE RÔLE DE L'IDA DANS L'ARCHITECTURE MONDIALE DE L'AIDE : SOUTENIR LE MODÈLE DE DÉVELOPPEMENT BASÉ SUR LES PAYS

## I. INTRODUCTION

1. **Ce rapport a pour objet de répondre à la requête des Délégués de l'IDA qui ont souhaité que soit examiné le rôle joué par l'IDA pour soutenir le modèle basé sur les pays aux niveaux national, régional et international.** Il fait suite aux débats organisés à Paris les 5 et 6 mars 2007 pour faire le point sur l'évolution rapide du dispositif de l'architecture mondiale de l'aide.

2. **Les flux d'aide publique au développement (APD) demeurent la principale source de financement pour les pays à faible revenu, et l'IDA reste la plus importante source d'APD multilatérale pour ces pays.** Les flux financiers privés sont devenus la forme dominante de transferts de ressources pour les plus prospères des pays en développement, mais ils demeurent minuscules par rapport à l'APD que reçoivent la plupart des pays bénéficiaires des concours de l'IDA, particulièrement en Afrique. En outre, les investissements étrangers directs (IED) qui s'orientent vers les pays à faible revenu se concentrent sur un groupe relativement restreint de pays, tels que les pays riches en ressources naturelles. En revanche, l'IDA est le plus important pourvoyeur d'APD multilatérale aux pays admis à solliciter ses concours financiers, avec des décaissements cumulatifs bruts de l'ordre de 80 milliards de dollars pour la période 1994-2005.

3. **Le soutien apporté par l'IDA aux pays à faible revenu s'inscrit depuis longtemps dans un cadre de référence basé sur les pays.** De fait, selon un usage établi de longue date, ce soutien s'appuie sur une analyse détaillée des besoins de développement des pays bénéficiaires. Les travaux d'analyse sur les pays fournissent non seulement un point de départ pour déterminer la forme que prendra le soutien de la Banque, mais aussi pour permettre aux pays bénéficiaires d'élaborer leurs propres politiques et à d'autres partenaires de développement de définir leurs programmes d'aide. Au cours de ces dernières années, le soutien apporté par l'IDA au modèle basé sur les pays s'est articulé autour du *Cadre stratégique* de la Banque<sup>1</sup> — qui fait actuellement l'objet d'un examen du fait que l'Institution a entrepris de définir une nouvelle stratégie à long terme — qui repose sur deux piliers étroitement liés : i) instaurer un climat porteur pour l'investissement, l'emploi et la croissance durable ; et ii) donner aux pauvres les moyens de participer au développement, et investir dans les pauvres.

4. **L'évolution tendancielle récente de l'APD et de l'architecture mondiale de l'aide pose de nouvelles gageures pour l'efficacité de l'aide et la réalisation des ODM.** Les tendances observées sont notamment : i) les apports d'APD considérés globalement ont augmenté, mais l'APD affectée aux programmes de développement fondamentaux<sup>2</sup> n'a pas progressé aussi rapidement ; ii) la part des secteurs sociaux dans le total des engagements imputables à un secteur donné a augmenté, mais la part de l'infrastructure a diminué ; et iii) l'architecture mondiale de l'aide est devenue nettement plus complexe, avec une prolifération de

---

<sup>1</sup> Banque mondiale (2001). *Banque mondiale Group Strategic Framework*, 24 janvier

<sup>2</sup> L'APD totale, sauf les dons à objectifs spécifiques tels que l'allègement de la dette, les coûts administratifs des bailleurs de fonds et l'aide d'urgence.

circuits d'acheminement de l'aide des bailleurs de fonds, la fragmentation des apports d'aide et la préaffectation de nombreux financements<sup>3</sup>.

**5. Compte tenu de la complexité croissante de l'architecture mondiale de l'aide, le rôle de l'IDA dans le soutien apporté au modèle basé sur les pays est devenu encore plus important.** En tirant parti de ses atouts, qui lui permettent de fournir d'importants volumes de financement tout en centrant son action sur l'obtention de résultats clairs au plan du développement, l'IDA peut souvent faire fonction de plateforme institutionnelle « horizontale » solide sur la base de laquelle d'autres formes d'aide — l'APD bilatérale traditionnelle, les nouveaux bailleurs de fonds et les fonds verticaux — peuvent être efficaces et concourir à la réalisation des ODM. Dorénavant l'IDA intensifiera ses efforts dans quatre domaines d'action importants, l'objectif étant : i) de renforcer la complémentarité avec les programmes verticaux d'acheminement de l'aide ; ii) d'assurer des financements sectoriels appropriés ; iii) de s'attaquer aux grands problèmes mondiaux de l'heure en donnant une priorité plus élevée au changement de climat ; et iv) d'accroître l'alignement et l'harmonisation.

**6. Le reste de ce rapport s'articule autour des sections suivantes :** la Section II examine comment le modèle basé sur les pays peut continuer à soutenir la croissance et la réduction de la pauvreté dans le contexte de l'évolution du dispositif de l'aide. La Section III analyse le rôle joué par l'IDA dans le soutien du modèle basé sur les pays au niveau national. La Section IV montre comment les atouts de l'Association façonnent le rôle qu'elle joue aux niveaux régional et international. La Section V est centrée sur les grands défis qui se profilent à l'horizon et sur la façon dont l'IDA se prépare à y faire face. La Section VI présente les conclusions et propose un certain nombre de questions à débattre. L'annexe I récapitule les points de vue des acteurs extérieurs sur l'efficacité et la performance de l'Association sur la base des enquêtes menées par la Banque auprès des clients et des évaluations effectuées par d'autres organismes.

---

<sup>3</sup> Voir IDA (2007). *Architecture de l'aide : Présentation générale de l'évolution des flux d'aide publique au développement*. Rapport présenté lors de la première réunion relative aux négociations de la Quinzième reconstitution des ressources de l'IDA, qui s'est tenue à Paris les 5 et 6 mars.

## II. LE MODÈLE DE DÉVELOPPEMENT BASÉ SUR LES PAYS DANS UN CONTEXTE MARQUÉ PAR L'ÉVOLUTION DU DISPOSITIF DE L'AIDE

### A. LE MODÈLE DE DÉVELOPPEMENT BASÉ SUR LES PAYS

7. **De l'avis général, le modèle de développement basé sur les pays est la méthode d'approche la plus efficace pour obtenir des résultats en termes de croissance économique durable et de réduction de la pauvreté dans les pays en développement<sup>4</sup>.** Ce modèle comprend trois grands éléments : i) des stratégies de développement auxquelles souscrivent pleinement les pays concernés ; ii) l'alignement des bailleurs de fonds sur les objectifs définis par les pays, avec une utilisation plus grande des systèmes nationaux dès lors que la chose est possible et des efforts pour accroître la prévisibilité de l'aide ; et iii) des mécanismes de responsabilité mutuelle engageant à la fois les bailleurs de fonds et les gouvernements dans les pays bénéficiaires<sup>5</sup>. L'interaction entre ces trois éléments renforce donc les politiques et les systèmes des pays bénéficiaires, elle unit les bailleurs de fonds autour d'objectifs de développement clairs et elle propose un cadre de responsabilité mutuelle pour toutes les parties prenantes. Il est alors possible d'accroître l'efficacité de l'aide dans la mesure où l'acheminement de l'aide au développement s'appuie sur un modèle de développement basé sur les pays<sup>6</sup>.

8. **L'introduction de la méthode d'approche de la stratégie pour la réduction de la pauvreté (SRP) en 1999 a marqué une étape importante dans l'évolution du modèle basé sur les pays en plaçant les gouvernants des pays bénéficiaires aux commandes et en mettant davantage l'accent sur les résultats.** Elle a mis plus clairement l'accent sur la réduction de la pauvreté, la nécessité de recueillir l'adhésion des pays concernés à l'effort de développement et le principe de responsabilité des résultats obtenus au plan du développement. Au cours des six dernières années, de nombreux pays à faible revenu ont fait des progrès substantiels dans la formulation et la mise en œuvre des stratégies nationales de réduction de la pauvreté. À l'heure actuelle, 51 pays à faible revenu ont entrepris de mettre leur stratégie en œuvre ; dix ont achevé leur deuxième SRP. Comme le note l'examen des stratégies de réduction de la pauvreté mené conjointement par la Banque et le FMI en 2005, « (...) *les principes fondamentaux qui sous-tendent le dispositif de la SRP (...) constituent un cadre utile pour obtenir des résultats durables au niveau national* »<sup>7</sup>. Pour aller de l'avant, si l'on veut que les stratégies fournissent un cadre d'analyse solide pour utiliser une augmentation substantielle des ressources de développement, il sera essentiel de continuer à centrer les efforts sur le renforcement progressif du contenu et de la mise en œuvre, ainsi que sur les liens avec les budgets nationaux.

---

<sup>4</sup> Au niveau mondial, ce point de vue partagé a été affirmé dans la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide.

<sup>5</sup> Banque mondiale (2007). « The Country-Based Development Model and Scaling Up ». Groupe PREM de la réduction de la pauvreté, Numéro 2. Les mécanismes de responsabilité mutuelle, qui garantissent que les gouvernements nationaux de même que les bailleurs de fonds sont responsables des engagements pris en faveur du développement impulsé par les pays ». (Ibid., p. 1).

<sup>6</sup> Voir OECD/DAC: « there is broad agreement that development assistance should be channeled through a country-based development model ». Voir OECD/DAC (2006). *Using the Country-Based Model to Scale up for Results: An Agenda for Action*. DCD/RD(2006)2/RD2. Juin, paragraphe 6.

<sup>7</sup> Banque mondiale et FMI (2005). *Réexamen 2005 du dispositif de la stratégie pour la réduction de la pauvreté : équilibrer les responsabilités et améliorer les résultats*. Septembre, p. 2 (italique ajoutée).

### **Encadré 1. Quelques éléments clés d'une stratégie solide de réduction de la pauvreté**

**Contenu.** Les stratégies de réduction de la pauvreté doivent énoncer des priorités claires pour l'action gouvernementale, des priorités pertinentes et réalistes compte tenu du diagnostic posé, des capacités et des ressources. Parmi les éléments clés, citons notamment :

- Des politiques et programmes structurels et sectoriels dont la priorité a été établie, qui mettent l'accent sur la pauvreté et qui sont compatibles avec les diagnostics disponibles.
- Un cadre macroéconomique approprié, des choix budgétaires compatibles avec les objectifs de réduction de la pauvreté et de croissance et un plan de financement crédible tenant dûment compte des possibilités de mobilisation des ressources intérieures.
- Un cadre axé sur les résultats, assorti d'objectifs à moyen et long termes, d'indicateurs de progrès et d'objectifs spécifiques annuels et à moyen terme (définis en fonction des ODM) — tous ces éléments devant tenir compte de la situation du pays concerné et être compatibles avec les choix d'orientation de la stratégie.

**Modalités de mise en œuvre et de suivi.** Les stratégies de réduction de la pauvreté doivent être liées aux processus de décision du pays concernés, et la mise en œuvre doit s'appuyer sur des systèmes nationaux solides. Trois aspects importants doivent être pris en ligne de compte :

- Le lien entre les stratégies nationales et les cycles budgétaires annuels et pluriannuels et l'existence de systèmes de gestion financière bien rodés.
- L'existence de dispositions institutionnelles qui appuient un suivi et une évaluation appropriés de la mise en œuvre — portant notamment sur la collecte et l'analyse des données, la remontée de l'information pour l'ajustement des procédures gouvernementales, et la transparence.
- Des arrangements rationnels au niveau de la gouvernance, et des mécanismes d'organisation des services, ainsi que la transparence et la responsabilité des institutions et des services publics, qui doivent être sensibilisés aux besoins des populations en général et des pauvres en particulier.

**Capacité d'absorption.** Les stratégies doivent être réalistes pour pouvoir être appliquées. Cela implique non seulement de tenir dûment compte des moyens financiers disponibles, mais aussi d'avoir une idée précise des contraintes spécifiques du pays en matière de capacité d'absorption aux niveaux sectoriel et intersectoriel. Pour cela, il faut :

- tenir compte des contraintes spécifiques qui limitent la capacité d'absorption. Ces contraintes peuvent être liées au cadre macroéconomique (comme par exemple les problèmes liés au degré d'endettement tolérable), au capital humain et physique, à l'environnement institutionnel et au contexte de l'action gouvernementale, ou aux comportements des bailleurs de fonds.
- prévoir un ensemble d'interventions échelonnées dans le temps pour lever les contraintes identifiées de façon à jeter les bases permettant aux pays concernés d'absorber une augmentation substantielle de l'aide (voir paragraphes 11, 12, 13 et 14).

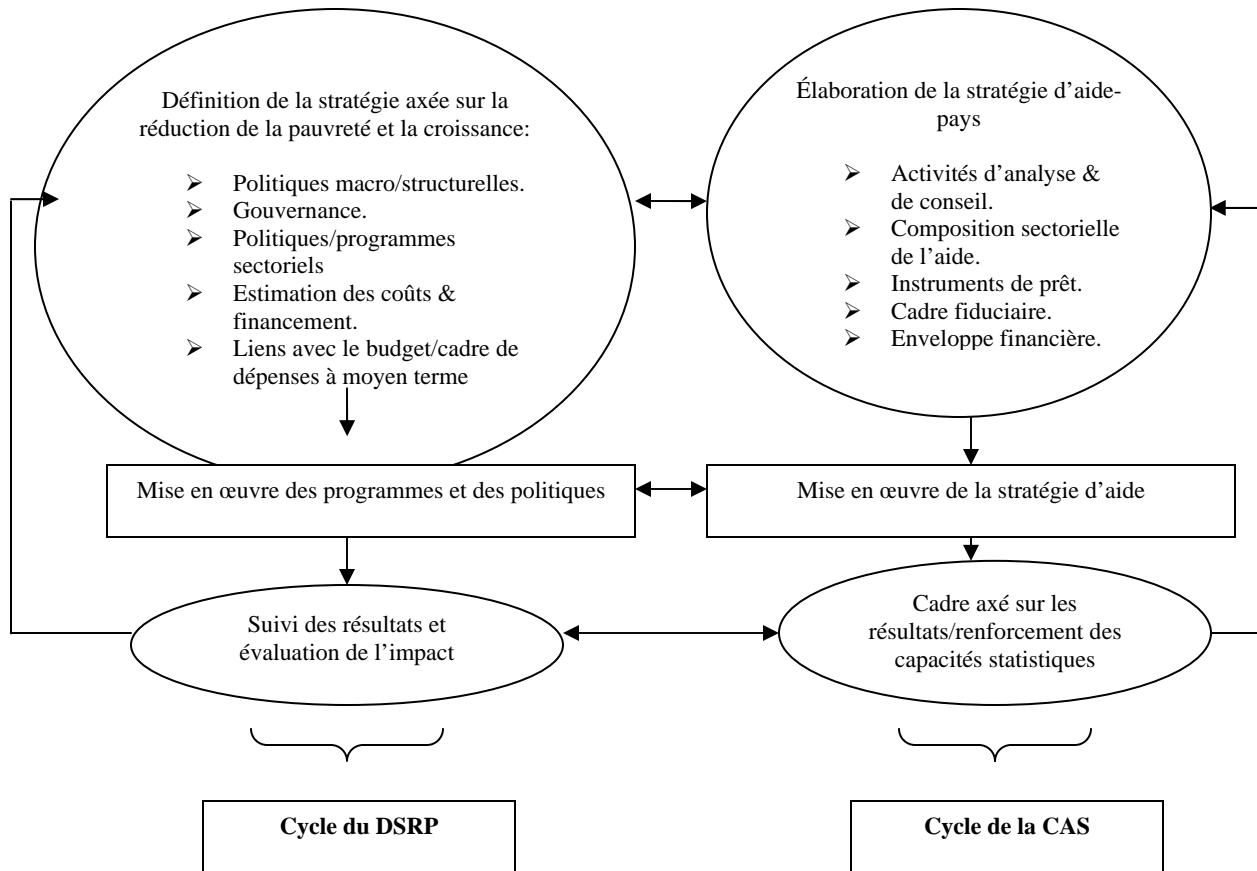
Source : OCDE (2006), *op. cit.*

9. **Le modèle basé sur les pays a un certain nombre d'implications pour l'acheminement de l'aide au développement.** Il exige de la flexibilité de la part des partenaires de développement pour soutenir les priorités nationales et appuyer l'examen d'un éventail plus

large de possibilités d'action. Il exige aussi des mécanismes d'acheminement de l'aide qui facilitent l'adhésion des pays concernés aux politiques de développement, permettent d'aligner et d'intégrer l'aide aux procédures des pays concernés et utilisent les systèmes de ces pays au lieu des systèmes propres aux bailleurs de fonds, et qui mettent l'accent sur les résultats aux niveaux des projets, des secteurs et des pays.

10. **Selon un usage établi de longue date, la fourniture de l'aide au développement de l'IDA s'appuie sur une analyse détaillée des besoins de développement des pays bénéficiaires et des problèmes auxquels ils se heurtent.** Compte tenu de l'élargissement de la gamme des services et des produits offerts par l'IDA et de la nécessité d'adopter une stratégie cohérente avec le programme de développement des différents pays concernés, l'IDA a adopté la méthode d'approche de la stratégie d'aide-pays. La figure 1 montre comment l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des stratégies d'aide-pays s'alignent sur le processus du DSRP.

**Figure 1. Aligner la CAS sur le DSRP : Application du modèle basé sur les pays<sup>8</sup>**



11. **L'efficacité du processus de DSRP est directement liée à la part active que prennent les gouvernements des pays clients dans deux domaines :** i) la coordination des contributions

<sup>8</sup> Cette figure est adaptée à partir de Banque mondiale (1999). *Guide pour la préparation des DSRP*, figure 1, p. 3.

des bailleurs de fonds ; et ii) la mobilisation des différentes parties prenantes — société civile, ONG, milieux universitaires, etc. — autour du dispositif du DSRP afin d'obtenir une adhésion plus large de leur part. En définitive, les gouvernements doivent continuer à jouer un rôle moteur dans la coordination du processus d'acheminement de l'aide au niveau des pays.

**12. À mesure que les pays ont acquis de l'expérience dans l'élaboration et la mise en œuvre des SRP, un certain nombre de problèmes importants ont surgi et des dispositions sont prises pour les régler.** Ces problèmes sont notamment les suivants :

- Souvent, les SRP accordent une place très importante à la mise en place de services sociaux pour les pauvres sans mettre suffisamment l'accent sur la croissance économique. La seconde génération des SRP insiste généralement beaucoup plus sur la croissance économique tirée par le secteur privé (voir encadré 2), reconnaissant que c'est indispensable pour élargir durablement l'accès aux services sociaux et réduire la pauvreté monétaire<sup>9</sup>.

#### **Encadré 2. Le rôle fondamental de la croissance tirée par le secteur privé**

Les politiques visant à promouvoir une croissance économique durable et diversifiée constituent un volet central d'une stratégie rationnelle de réduction de la pauvreté. Sans croissance, les progrès réalisés sur le front de la pauvreté par des mesures uniquement centrées sur la réduction des inégalités seront nécessairement insuffisants et provisoires. La croissance économique contribue à faire reculer la pauvreté en augmentant le niveau des revenus et en créant des possibilités d'emploi. De son côté, la croissance ne peut s'inscrire dans la durée que si elle est soutenue par un secteur privé dynamique et prospère : « Sans la dynamique de l'initiative privée, disciplinée par des marchés concurrentiels, les populations resteront pauvres »<sup>10</sup>.

L'activité entrepreneuriale prospère dans les environnements reposant sur des fondations institutionnelles solides et régis par des règles claires. L'instauration d'un climat de l'investissement porteur est donc un élément déterminant de toute stratégie axée sur la promotion d'une croissance durable et le recul de la pauvreté. Les politiques et le comportement des pouvoirs publics jouent un rôle clé pour promouvoir un climat de l'investissement favorable étant donné qu'ils peuvent influencer de manière décisive sur « la sécurité des droits de propriété, les choix d'orientation en matière de réglementation et de fiscalité (tant à la frontière qu'à l'intérieur du territoire national), la fourniture d'équipement d'infrastructure, le fonctionnement des marchés financiers et du travail, ainsi que sur des caractéristiques plus générale de la gouvernance, telles que la corruption. L'amélioration des politiques et du comportement des pouvoirs publics qui façonnent le climat de l'investissement est d'une importance fondamentale pour stimuler la croissance et faire reculer la pauvreté »<sup>11</sup>. Lorsque des mesures sont prises pour améliorer le cadre de l'activité économique, elles ont des effets tangibles sur l'aptitude d'un pays à débrider la croissance tirée par le secteur privé, ainsi que le montre la figure ci-dessous, qui établit la relation qui existe entre les résultats obtenus au plan de la croissance (axe vertical) et l'amélioration du classement de *Doing Business* entre 2005 et 2006 (axe horizontal)<sup>12</sup> :

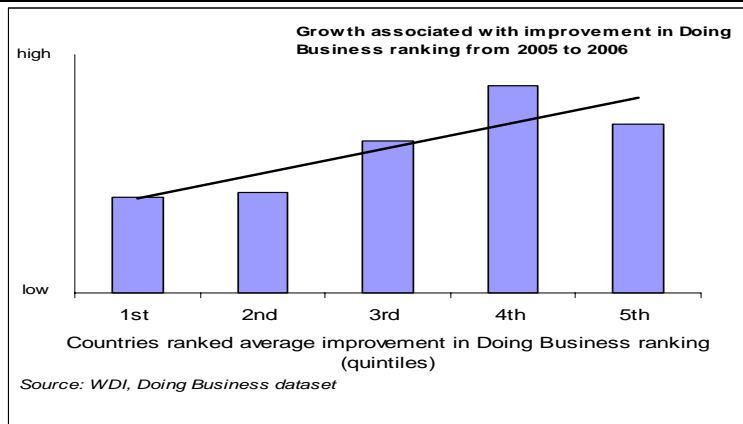
#### **Amélioration du classement de *Doing Business* et croissance dans les pays IDA**

<sup>9</sup> Selon l'examen conjoint Banque-Fonds de 2005 des stratégies de réduction de la pauvreté, « du fait de l'attention croissante portée sur les secteurs productifs, les pays placent de plus en plus la croissance au cœur de leurs stratégies de réduction de la pauvreté (...) ». Voir Banque mondiale et FMI (2005), *op. cit.*, p. 55.

<sup>10</sup> Voir *L'IDA en action* « Entrepreneuriat, création et croissance ». Janvier 2007, p. 1.

<sup>11</sup> Banque mondiale (2004). *Rapport sur le développement dans le monde 2005. Un meilleur climat de l'investissement pour tous*. Septembre, p. 1.

<sup>12</sup> *L'IDA en action*. « Entrepreneuriat, création d'emplois et croissance ». Janvier 2007, p. 4.



Relation entre la croissance et l'amélioration du classement de *Doing Business* entre 2005 et 2006

[Axe vertical] Élevé Faible

Pays classés en fonction de l'amélioration moyenne du classement de *Doing Business* (quintiles)

Source : WDI, série de données *Doing Business*

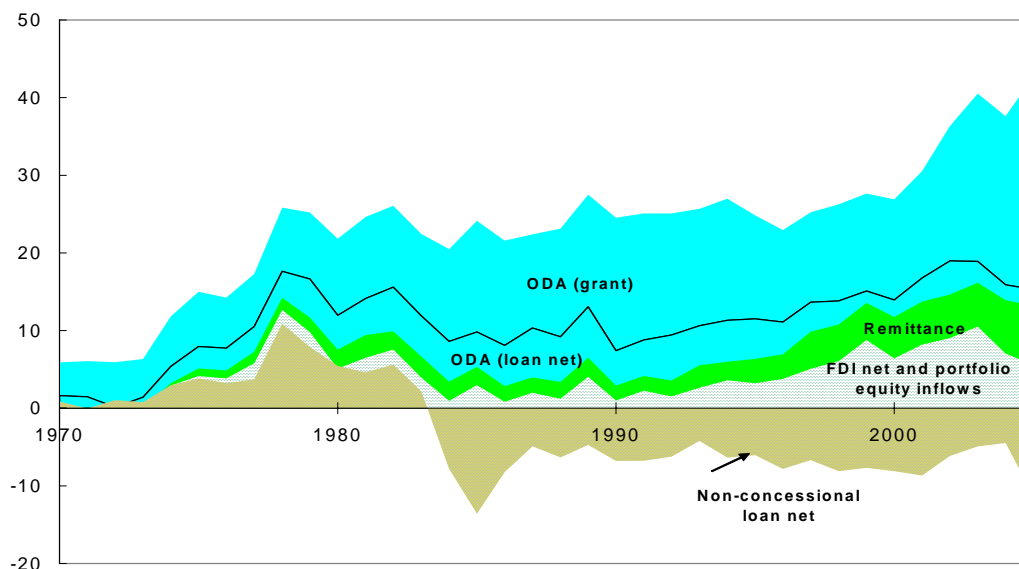
L'IDA joue un rôle clé en soutenant la croissance tirée par le secteur privé grâce à l'aide financière qu'elle apporte — notamment sous forme de financements pour l'infrastructure (voir l'analyse détaillée présentée dans la Section V) et d'opérations de politique de développement qui soutiennent les réformes engagées par les autorités nationales —, ainsi que par le biais de ses activités hors prêt. L'Association s'attache surtout à aider les gouvernements des pays clients à promouvoir un cadre porteur pour l'activité économique, qui favorise l'essor de l'initiative privée et le développement de marchés compétitifs, et qui permette d'attirer et de retenir l'investissement privé. Les travaux de l'IDA sur le développement du secteur privé sont complétés et renforcés par les activités d'investissement de la SFI et de la MIGA dans ce secteur.

- Au début, les SRP étaient souvent définies en parallèle avec les processus nationaux de planification, de budgétisation et de suivi, ce qui soulevait des difficultés au niveau de la mise en œuvre. Plusieurs pays ont maintenant entrepris d'intégrer le dispositif SRP aux processus existants afin qu'il n'y ait qu'un seul instrument national pour établir les priorités et déterminer à titre indicatif l'allocation des ressources sur une période de plusieurs années.
- Les objectifs ambitieux de réduction de la pauvreté énoncés dans de nombreuses SRP et les moyens financiers qu'ils supposaient excédaient le volume des ressources disponibles pour la mise en œuvre. Cela a entraîné dans bien des cas des tensions entre le désir des pays de mobiliser des ressources supplémentaires pour appliquer des stratégies ambitieuses et les partenaires de développement, qui souhaitaient que les priorités soient mieux établies.
- De nombreux pays à faible revenu — en Afrique en particulier — sont de petits pays qui ne peuvent absorber une aide substantielle sans s'intégrer dans des dispositifs sous-régionaux pour les projets d'infrastructure et autres. Par conséquent, la coordination et l'assistance englobant plusieurs pays, ainsi que les effets externes des capacités de pays voisins plus importants sont appelés à prolonger de plus en plus les plans d'action nationaux.

## B. L'ÉVOLUTION RÉCENTE DE L'ARCHITECTURE MONDIALE DE L'AIDE

13. **L'aide publique au développement (APD) reste une source essentielle d'apports financiers nets pour les pays à faible revenu, en particulier pour les pays subsahariens.** Les flux financiers privés sont devenus la forme dominante de transferts de ressources pour les pays en développement les plus prospères, mais ils demeurent minuscules au regard de l'APD fournie à la plupart des pays qui bénéficient des concours de l'IDA, particulièrement en Afrique. « Même si les prises de participation et l'investissement étranger direct ont fortement progressé depuis le milieu des années 90, ils sont concentrés dans un petit nombre de pays. Pour la plupart des pays, l'aide publique au développement (APD) reste la principale source de capitaux, puisqu'elle représente près de la moitié du total des flux nets de capitaux »<sup>13</sup>. En général, les IED qui s'orientent vers l'Afrique se concentrent soit sur les pays riches en ressources (comme l'Angola, la Côte d'Ivoire, le Nigéria et le Soudan), soit sur les pays relativement performants (tels que le Sénégal, la Tanzanie et l'Ouganda). Au cours de la période 2001-2005, l'IDA a fourni en moyenne 15,5 % de l'APD nette octroyée aux pays admis à solliciter ses concours financiers. La figure 2 montre que l'APD (allègements de dette compris) représentait la part de lion de l'apport net de ressources aux pays IDA de l'Afrique au cours des trois dernières décennies.

**Figure 2. Apports nets de ressources aux pays IDA de l'Afrique (en milliards de dollars, prix de 2005)<sup>1/2/3/</sup>**



[Légende] APD (dons) ; APD (prêts, net) ; Envois de fonds ; IED nets et inv. de portefeuille sous forme de prises de participation ; Volume net des prêts non concessionnels

Source: CAD de l'OCDE pour les données relatives à l'APD ; Banque mondiale, Financement du développement dans le monde 2007 pour les autres données.

<sup>1/</sup> L'échantillon n'inclut que les pays IDA actuels de l'Afrique (39 pays).

<sup>13</sup> Sundberg, M. et A. Gelb (2006). « Pour que l'aide soit utile ». *Finance et développement*, Volume 43, Numéro 4, p. 2.

<sup>2/</sup> Les apports nets de prêts non concessionnels sont les décaissements totaux minorés des décaissements au titre de prêts concessionnels et du montant total du service de la dette payé.

<sup>3/</sup> Pour les prêts non concessionnels, les apports nets sont négatifs à partir du début des années 80.

14. **Certaines des tendances observées dans les apports d'APD et dans l'évolution de l'architecture internationale de l'aide pourraient ne pas cadrer avec le modèle de développement basé sur les pays.** La priorité récemment accordée aux secteurs sociaux — aux dépens de l'infrastructure — en tant que destination des apports d'APD reflète peut-être des priorités et besoins mondiaux plutôt que les besoins et priorités des bénéficiaires tels qu'ils ressortent des stratégies de développement nationales. En outre, la prolifération des circuits d'acheminement de l'aide des bailleurs de fonds, la fragmentation de l'APD et le degré croissant de « verticalisation » et de préaffectation de l'aide alourdissent les coûts de transaction et pourraient réduire l'efficacité globale de ces ressources<sup>14</sup>. Ces tendances sont résumées dans les sous-sections B.1 et B.2 ci-après. La section B.3 analyse brièvement l'importance de ces tendances pour le modèle basé sur les pays.

### **B.1. Tendances de l'APD au niveau sectoriel**

15. **Les deux dernières décennies ont été marquées par une modification importante de la composition des flux d'APD.** La part des secteurs sociaux<sup>15</sup> dans le total des engagements d'APD imputables à un secteur donné dans les pays à faible revenu est passée de moins de 30 % au début des années 90 à plus de 52 % en 2000-2004. Dans le cas de l'Afrique subsaharienne, la part du secteur social a atteint 60 % en 2000-2004, contre 33 % dans la première moitié des années 90. Parallèlement, la part de l'infrastructure dans le total des engagements d'APD imputables à un secteur donné a été ramenée de 33 % à 26 % dans les pays à faible revenu pendant la même période. Pour l'Afrique subsaharienne, la baisse relative de la part de l'infrastructure a été encore plus marquée, puisqu'elle est tombée de 29 % pendant la période 1990-1994 à 19 % pendant la période 2000-2004.

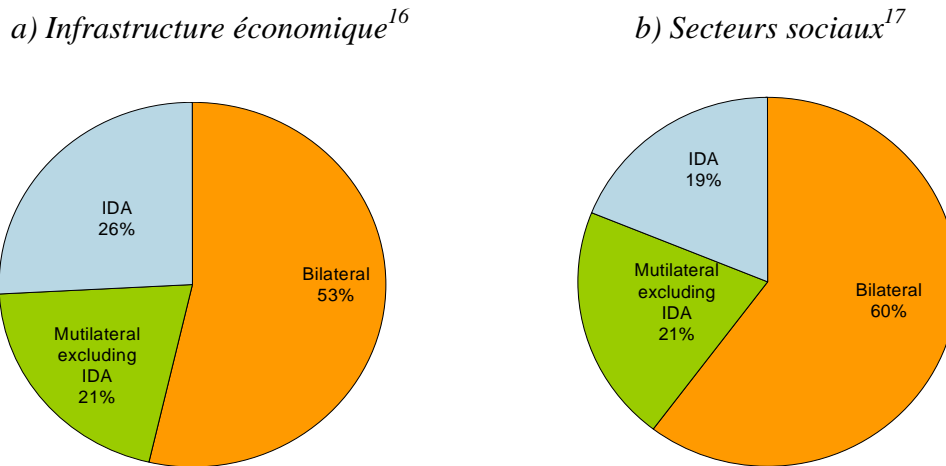
16. **L'IDA est un important pourvoyeur d'APD pour l'infrastructure et les secteurs sociaux dans les pays à faible revenu.** Sur la base de la classification des secteurs retenue par le CAD, la part de l'IDA dans le total des engagements imputables à l'infrastructure économique dans les pays admis à emprunter à l'IDA pendant la période 2000-2005 se situe autour de 26 % (voir figure 3a). La part de l'IDA dans l'APD en faveur du secteur social pendant la même période pour les pays admis à emprunter à l'IDA est de l'ordre de 19 % (figure 3b).

---

<sup>14</sup> Voir IDA (2007). *L'architecture de l'aide : Présentation générale de l'évolution des flux d'aide publique au développement*. Rapport présenté lors de la première réunion relative à la Quinzième reconstitution des ressources de l'IDA, Paris, 5 et 6 mars.

<sup>15</sup> Dans la classification du CAD de l'OCDE, les secteurs sociaux incluent l'éducation, le secteur santé et population, l'eau et l'assainissement, les administrations publiques et la société civile, et le thème conflit, paix et sécurité. L'augmentation des apports d'APD aux secteurs sociaux est attribuable pour l'essentiel à l'accroissement de l'aide en faveur des secteurs santé et population, et administrations publiques et société civile.

**Figure 3. Composition par bailleurs de fonds des engagements d'APD imputables à un secteur donné dans les pays IDA (2000-2005)**



IDA    APD multilatérale, IDA non comprise    APD bilatérale

Source : SNPC.

## B.2. Une architecture de l'aide de plus en plus complexe

17. **Le dispositif de l'architecture de l'aide a beaucoup changé au cours de ces dernières années avec l'augmentation récente du nombre des fonds verticaux et la montée en puissance des « nouveaux » bailleurs de fonds.** Ces nouvelles sources d'aide apportent des ressources supplémentaires pour permettre aux pays pauvres d'atteindre leurs ODM. Parallèlement, la complexité croissante de l'architecture de l'aide alourdit les coûts de transaction tant pour les bailleurs de fonds que pour les bénéficiaires, ce qui pourrait réduire l'efficacité de l'aide.

18. **La complexité croissante de l'architecture mondiale de l'aide trouve une illustration dans trois phénomènes distincts mais souvent interdépendants : la prolifération, la fragmentation et la « verticalisation ».** La prolifération de l'aide désigne le nombre croissant des *circuits* utilisés par les pourvoyeurs d'APD. La fragmentation désigne le nombre croissant des *activités* de faible taille financière financées par les bailleurs de fonds. La « verticalisation » désigne la tendance accrue des pourvoyeurs d'APD à se focaliser sur des questions ou des thèmes très déterminés (comme le VIH/SIDA), en assortissant souvent cette aide d'une préaffectation des fonds.

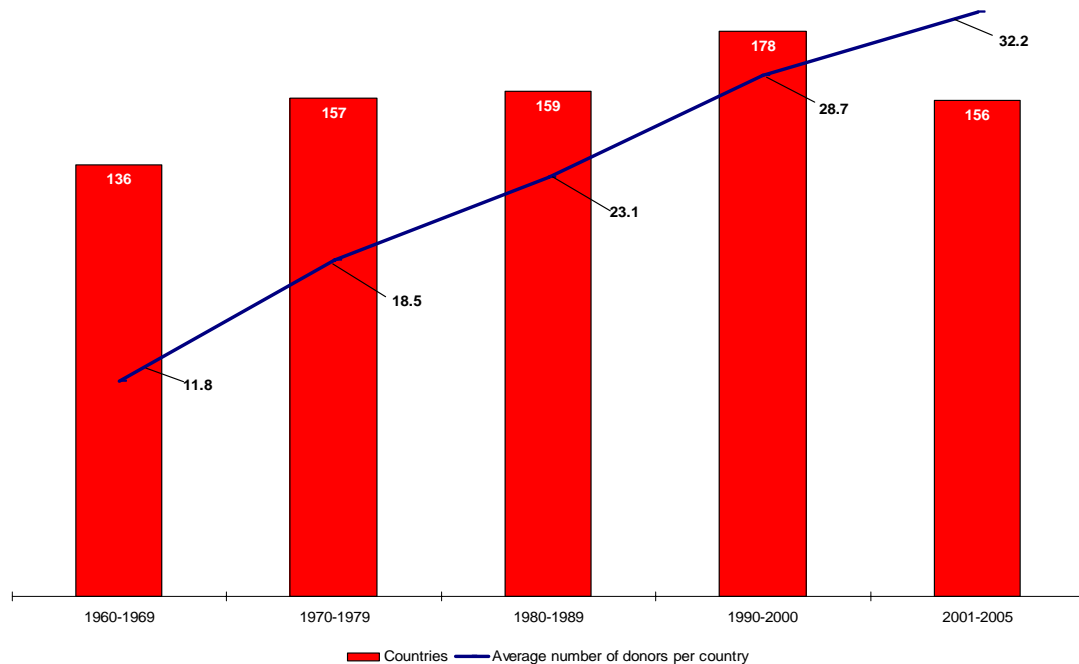
19. **Certes, les nouvelles sources d'aide peuvent apporter aux pays à faible revenu les ressources dont ils ont tant besoin pour atteindre leurs ODM, mais les tendances à la**

<sup>16</sup> Dans la classification du CAD, ce secteur couvre les transports et le stockage, les communications, l'énergie, les services bancaires et financiers, et les services aux entreprises et autres services.

<sup>17</sup> Classés par le CAD sous la rubrique infrastructure sociale et services. Voir note 15.

**fragmentation et à la prolifération qui les accompagnent alourdissent les coûts de transaction<sup>18</sup> et soulèvent de nouveaux problèmes au niveau de l'alignement et de l'harmonisation.** La figure 4 illustre la tendance à la prolifération : le nombre moyen de bailleurs de fonds par pays est passé d'une douzaine environ dans les années 60 à plus de 30 pendant la période 2001-2005. La figure 5 illustre la tendance à la fragmentation : en 2004, le nombre moyen des activités des bailleurs de fonds par an est passé à 60 000 environ (contre à peu près 20 000 à la fin des années 90) et la taille financière moyenne de ces activités est tombée à 1,5 million de dollars (contre 2,5 millions de dollars environ à la fin des années 90s).

**Figure 4. Prolifération des bailleurs de fonds dans les pays à faible revenu**

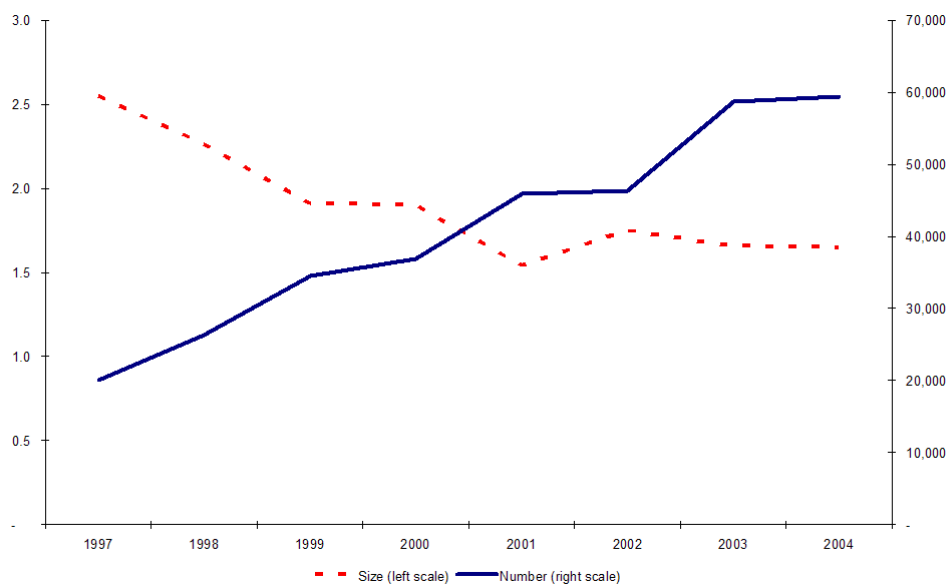


[Légende] Pays Nombre moyen de bailleurs de fonds par pays

Source: SNPC

**Figure 5: Fragmentation de l'aide dans les pays à faible revenu**

<sup>18</sup> Voir Banque mondiale (2007). « Opportunities to Scale Up: Delivering on Commitments ». Groupe de réduction de la pauvreté PREM, Numéro 1, p. 2 : « Le soutien apporté par les bailleurs de fonds pour le développement se traduit par plus de 60 000 projets en cours dans le monde, certains pays partenaires ayant plus de 1 000 activités financées par des donateurs, accueillant plus d'un millier de missions chaque année, et préparant, non moins de 2 400 rapports d'étape par an. Certes, certains pays peuvent faire face plus facilement que d'autre à ces obligations, mais partout elles pèsent sur les capacités administratives et les érodent, elles affaiblissent la responsabilité des pays, réduisent l'attention portée au renforcement des propres politiques et systèmes des pays, et détournent des ressources financières et humaines qui auraient pu être utilisées à des fins de développement ».



[Légende] Taille (échelle g.)      Nombre (échelle dr.)

Source: SNPC

20. **Certaines des caractéristiques de la « verticalisation » ou de la préaffectation de l'aide tendent à compléter le modèle basé sur les pays, tandis que d'autres tendent à l'affaiblir** : d'un côté, l'approche verticale permet de répondre aux besoins de financement qu'impliquent certains problèmes de développement particuliers (comme le HIV/AIDS) et d'obtenir des économies d'échelle grâce à la spécialisation. D'un autre côté, ces modes de financement peuvent aussi engendrer des problèmes qui alourdissent les coûts de transaction, introduisent des distorsions intra et intersectorielles dans l'allocation des ressources et entraînent un déplacement de ressources humaines qualifiées (et souvent rares) dans les pays bénéficiaires, compromettant à terme la viabilité des financements. Il est donc essentiel de *redoubler d'efforts pour établir un équilibre et une complémentarité entre les méthodes d'acheminement verticales et horizontales de l'aide au niveau des pays.*

### C. IMPLICATIONS POUR L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT

21. **Les tendances récentes de l'architecture mondiale de l'aide montrent qu'il faut mettre davantage l'accent sur le modèle basé sur les pays.** De fait, les risques et les coûts associés avec la prolifération et de la fragmentation de l'aide « renforcent l'importance d'ancrer solidement les modalités d'acheminement de l'aide sur un solide modèle de développement national »<sup>19</sup>.

22. **Si les différents mécanismes et modes d'acheminement de l'aide ajoutent à la complexité de l'architecture mondiale de l'aide, ils ne sont pas intrinsèquement incompatibles entre eux, ni d'ailleurs avec le modèle basé sur les pays.** Une méthode d'approche inspirée par les pays concernés fournit une plateforme à partir de laquelle les

<sup>19</sup> Hoftijzer, M. and L. Cord (2007). «The Country Development Model and IDA ». Banque mondiale, Groupe de pauvreté PREM, document interne.

différents modes d'acheminement de l'aide — APD bilatérale classique, nouveaux bailleurs de fonds et fonds verticaux — peuvent se renforcer mutuellement d'une façon intégrée dans l'intérêt des pays bénéficiaires. Dans la mesure où ces mécanismes et méthodes d'approches s'inscrivent dans le contexte de stratégies de développement nationales auxquelles souscrivent les pays, leurs objectifs se renforceront mutuellement, ce qui permettra de réaliser l'équilibre et la complémentarité si nécessaires entre les modes d'acheminement de l'aide.

**23. La Déclaration de Paris représente une étape importante dans le traitement des problèmes liés à la complexité de l'architecture actuelle de l'aide et la réaffirmation du rôle central de l'approche basée sur les pays en matière d'aide au développement.** Dans ce contexte, les pays bénéficiaires comme les bailleurs de fonds devront faire de nouveaux efforts dans les domaines suivants, en se basant sur les principes de la déclaration de Paris :

- **Renforcer les stratégies nationales de développement.** Les gouvernements des pays bénéficiaires devront continuer à centrer leur attention sur un certain nombre de points pour l'élaboration de leurs stratégies nationales de développement et de leurs SRP en particulier, et veiller à : i) s'assurer que les objectifs généraux et particuliers soient clairs, que l'ordre de priorité de ces objectifs soit suffisamment bien établi et qu'ils soient assortis des mesures gouvernementales spécifiques ; ii) renforcer l'intégration des stratégies de développement nationales aux processus domestiques de planification, de budgétisation et de suivi ; et iii) renforcer la responsabilité gouvernementale tant à l'égard des administrés que des bailleurs de fonds.
- **Améliorer la qualité de l'aide.** Un certain nombre de dispositions devront aussi être prises par la communauté des bailleurs de fonds. Ces derniers devront : i) renforcer l'harmonisation et l'alignement sur la base des SRP ; ii) accroître l'utilisation des systèmes nationaux dès lors que cela se justifie ; iii) « Lorsqu'il n'est pas possible de recourir aux systèmes nationaux, [il conviendra d'] établir des dispositifs de sauvegarde et autres mesures supplémentaires de nature à renforcer plutôt qu'affaiblir les systèmes et procédures en place dans les pays »<sup>20</sup>.

**24. Le renforcement de l'aptitude des pays bénéficiaires à utiliser efficacement des ressources d'aide qui pourraient être plus importantes, en particulier pour l'APD basée sur des programmes, est une étape importante dans l'application de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide.** Les données concernant 23 PPTE (tous des pays IDA) montrent que les systèmes de gestion des finances publiques (GFP) s'améliorent progressivement, avec une progression de 10 % observée pour les 15 indicateurs PPTE entre 2002 et 2004. Avec d'autres partenaires de développement, la Banque mondiale a mis au point un cadre d'analyse détaillé basé sur des indicateurs (PEFA), qui permet de suivre les progrès accomplis au fil du temps. Ce cadre d'analyse, qui comporte 28 indicateurs, a été appliqué dans 34 pays jusqu'à présent, et 50 autres pays (pour la plupart des pays IDA) devraient être couverts d'ici à la fin 2007.

**25. Dans ce contexte, le rôle joué par l'IDA pour soutenir le modèle basé sur les pays est devenu plus important encore compte tenu de la complexité croissante de l'architecture mondiale de l'aide.** En tirant parti des atouts qui sont les siens, l'IDA peut offrir une plateforme

---

<sup>20</sup> Voir *Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide. Appropriation, harmonisation, alignement, résultats et responsabilité mutuelle*, p. 4.

rationnelle basée sur les pays à partir de laquelle d'autres formes d'aide pourront être efficaces et concourir à la réalisation des ODM. Ce faisant, elle pourra contribuer à remédier aux effets préjudiciables de la fragmentation de l'aide parce qu'elle est en mesure de fournir des financements importants, d'effectuer des travaux d'analyse solides, de réunir les acteurs concernés et de promouvoir l'alignement et l'harmonisation au niveau national. La section III présente une analyse détaillée des atouts de l'IDA et du rôle qu'elle joue en soutenant le modèle basé sur les pays.

### III. LE RÔLE DE L'IDA AU NIVEAU DES PAYS

26. Cette section analyse le rôle de l'IDA au niveau des pays en prenant comme point de départ le jugement que portent les acteurs extérieurs sur le rôle, l'importance et l'efficacité de l'Association. Tel sera l'objet de la sous-section III.A. Elle examine ensuite les atouts sur lesquels l'Association s'appuie pour soutenir le modèle basé sur les pays, en particulier dans le contexte caractérisé par la complexification de l'architecture de l'aide. Tel sera l'objet de la sous-section III.B.

#### A. LE JUGEMENT PORTE PAR LES ACTEURS EXTERIEURS SUR LE SOUTIEN DE L'IDA

27. **Les enquêtes menées auprès des bénéficiaires et des parties prenantes de l'IDA fournissent des indications importantes sur les avantages comparatifs de l'Association et sa place dans l'architecture internationale de l'aide.** La Banque mondiale effectue des enquêtes auprès des clients, souvent dans le but d'obtenir des éléments d'information pour l'élaboration des stratégies d'aide-pays de l'IDA. Ces enquêtes visent à recueillir, auprès d'un large éventail de parties prenantes qui connaissent bien le travail de l'Association dans un pays donné, des informations structurées sur le rôle et l'efficacité de l'IDA dans l'action engagée pour soutenir les efforts de développement des pays. Si les enquêtes de la Banque mondiale auprès de ses clients ne fournissent que des indications sur la qualité du travail de l'IDA, les évaluations effectuées par d'autres organisations permettent dans bien des cas de comparer la performance de l'Association avec celle d'autres organismes de développement bilatéraux et multilatéraux. Les récentes évaluations ont été effectuées par le Groupe d'évaluation des performances des organisations multilatérales (Multilateral Performance Assessment Network, MOPAN), Oxfam International, Debt Relief International et l'ODI<sup>21</sup>.

28. Cette sous-section résume brièvement les principaux messages de ces enquêtes sur les éléments clé de la performance et des avantages comparatifs de l'IDA. L'annexe I présente une analyse plus détaillée des conclusions de ces enquêtes.

29. **De l'avis général, l'IDA influe de façon positive sur les résultats obtenus au plan du développement, tant en valeur absolue que comparativement à d'autres organismes de développement.** Tel est le message qui ressort régulièrement dans toutes les enquêtes couvertes par le présent document. Parmi les conclusions particulières les plus importantes de ces enquêtes, il convient de citer notamment les suivantes :

- **Le volume des ressources financières, le corps des connaissances et les activités de conseil sont les domaines où la valeur ajoutée de l'IDA est la plus importante.** Voir la figure 6 ci-dessous. D'après les réponses à l'enquête menée par le MOPAN en 2005, les principaux avantages comparatifs de la Banque résident dans le financement de programmes et de projets importants, le soutien budgétaire et les activités de conseil.

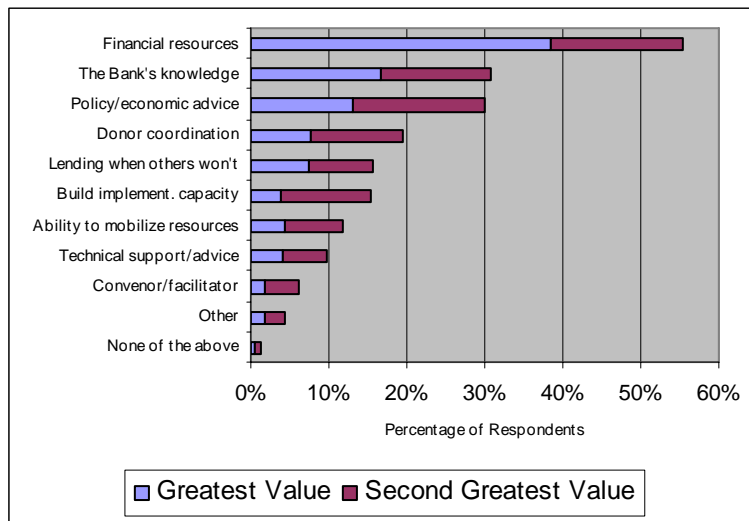
---

<sup>21</sup> Le Groupe d'évaluation des performances des organisations multilatérales (MOPAN) est un groupe de bailleurs de fonds partageant les mêmes conceptions qui a entrepris en 2003 des enquêtes conjointes sur le comportement des organisations multilatérales en matière de partenariat au niveau des pays.

- **La Banque est considérée comme la plus efficace des banques multilatérales de développement et elle est jugée plus efficace que la Communauté européenne** d'après l'étude effectuée en 2005 par le DFID pour évaluer l'efficacité des organisations multilatérales de développement.
- **L'IDA est considérée comme très efficace pour aider les pays dans l'action qu'ils engagent pour faire reculer la pauvreté**, d'après les enquêtes menées par la Banque auprès des clients. Ces enquêtes évaluent aussi de façon positive l'efficacité globale de l'IDA, la pertinence de son action et l'alignement de ses stratégies sur les priorités de développement.
- **Des améliorations demeurent nécessaires dans certains domaines.** Les enquêtes auprès des clients indiquent par exemple que l'IDA a encore des progrès à faire dans sa façon de considérer les réalités politiques, ses politiques et ses procédures opérationnelles et sa disposition à étudier d'autres formulations des politiques. La plupart des enquêtes concluent qu'il est possible d'apporter des améliorations dans la prise en compte par l'IDA des réalités locales et l'utilisation des connaissances locales.

**Figure 6. Enquête de la Banque mondiale auprès des clients :  
la valeur ajoutée la plus importante de l'IDA (Ex. 05 et Ex. 06)**

« Du point de vue du développement économique et social en général, quelle est la valeur ajoutée la plus importante apportée par l'IDA à votre pays ? » (en %)



Pourcentage de personnes interrogées

**Valeur ajoutée la plus importante ; deuxième valeur ajoutée la plus importante**

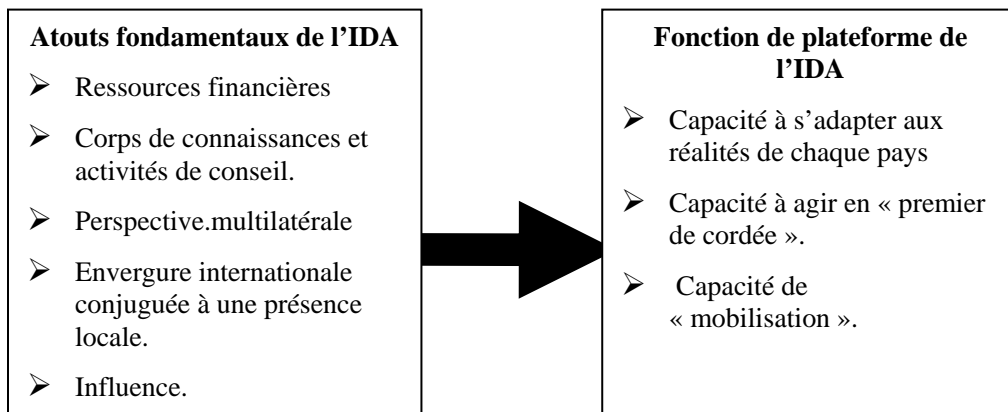
[Axe vertical] Ressources financières ; Savoir de la Banque ; Conseils sur les choix d'orientation/les choix économiques ; Coordination des bailleurs de fonds ; L'IDA consent des prêts que d'autres refusent d'accorder ; L'IDA renforce les capacités de mise en œuvre ; L'IDA est capable de mobiliser des ressources ; Soutien/conseils techniques ; Influence de l'IDA/rôle de facilitation ; Autres avantages ; L'IDA n'a aucun des avantages énumérés ci-dessus

## B. EXAMEN DES PRINCIPAUX ATOUTS DE L'IDA

30. **Les enquêtes menées auprès des clients indiquent que les principaux atouts de l'IDA<sup>22</sup> résident dans ses ressources financières, la somme de ses connaissances et la qualité de ses activités de conseil.** Parmi les autres atouts souvent mentionnés, citons **l'envergure mondiale de l'IDA conjuguée à sa présence locale et à son influence.** Les atouts de l'Association peuvent aussi être groupés d'une façon différente bien que voisine. Par exemple, selon le Cadre stratégique d'assistance de l'IDA à l'Afrique (SFIA)<sup>23</sup>, les principaux atouts de l'Association sont le multilatéralisme de l'institution, ses compétences et ses ressources financières.

31. **Ces atouts fondamentaux permettent non seulement à l'IDA d'apporter un soutien direct aux pays clients, mais aussi de fournir une plateforme pour l'aide au développement.** La fonction de plateforme de l'IDA se matérialise à travers une combinaison d'autres atouts « dérivés » : sa **capacité à s'adapter** aux réalités de chaque pays, à agir en tant que « **premier de cordée** » le cas échéant et à **mobiliser des fonds supplémentaires**, ou à transposer à plus grande échelle les actions engagées par d'autres partenaires pour réduire la pauvreté<sup>24</sup>. La figure 7 ci-après présente de façon schématique les atouts « fondamentaux » et les atouts « dérivés » de l'IDA :

**Figure 7. Présentation schématique des atouts de l'IDA et de sa fonction de plateforme**



<sup>22</sup> Les diverses caractéristiques énumérées ici ne peuvent être considérées comme des atouts que si elles facilitent l'application d'une méthode d'approche convenue. Dans le cas de l'IDA, les caractéristiques ne deviennent des atouts que dans la mesure où elles facilitent l'application du modèle de développement basé sur les pays.

<sup>23</sup> Voir Banque mondiale (2003). *Cadre stratégique d'assistance de l'IDA à l'Afrique : le nouveau modèle de partenariat*. Région Afrique, Juin 24, p. 5.

<sup>24</sup> La classification proposée ne vise pas à fournir une taxinomie rigide des atouts de l'IDA, et elle est présentée ici en tant qu'outil de présentation. En outre, il n'est pas toujours possible d'établir une distinction précise entre les atouts « fondamentaux » et les atouts « dérivés ». Par exemple, la perspective plurisectorielle de l'Association n'est possible que grâce à l'importance et à la profondeur de la base des connaissances de la Banque, qui combine les compétences des agents de l'Institution dans de nombreux domaines liés au développement, les activités internes de recherche et développement, et l'accès au savoir mondial comme au savoir local. Autre exemple, l'envergure internationale de l'IDA tient en définitive à son multilatéralisme.

32. **Dans cette fonction, l'IDA renforce la cohérence stratégique des programmes d'aide au développement tant au niveau intersectoriel qu'au niveau intrasectoriel.** Cela permet de contrebalancer en partie les effets préjudiciables de la prolifération, de la fragmentation et de la préaffectation de l'aide. Par exemple, la capacité de l'IDA à s'adapter à la situation des différents pays permet de remédier aux distorsions que peuvent introduire la préaffectation et la verticalisation de l'aide dans l'allocation des ressources. L'aptitude de l'IDA à fournir une plateforme pour d'autres intervenants ne signifie pas qu'elle joue toujours un rôle directeur parmi les autres donneurs dans tous les secteurs.

33. **Grâce à cette fonction de plateforme, l'IDA peut jouer un rôle central en renforçant l'alignement et l'harmonisation et en obtenant des résultats durables au niveau national.** Les résultats de l'IDA au plan de la réalisation des objectifs de la Déclaration de Paris sont nettement supérieurs à la moyenne, et l'Association a bien avancé dans la mise en application du cadre axé sur les résultats approuvé pendant la période couverte par IDA14<sup>25</sup>. Mais il faut travailler encore pour améliorer l'alignement et l'harmonisation, un sujet qui sera de nouveau abordé dans la section V et traité de façon plus détaillée dans des documents futurs qui seront examinés dans le cadre de la Quinzième reconstitution des ressources de l'Association.

34. **Le reste de cette section sera consacré à l'analyse des atouts fondamentaux de l'IDA et des différentes caractéristiques qui sous-tendent sa fonction de plateforme.** Il s'appuiera sur les études du Groupe de travail sur l'impact de l'IDA — et sur les notes rétrospectives de *l'IDA en action* produites par ce Groupe — et sur d'autres sources. Les différents atouts seront examinés un à un dans les sous-sections B.1 à B.8 ci-après.

### **B.1. Ressources financières : Quantité, qualité et prévisibilité**

35. **IDA est la plus importante pourvoyeuse d'APD aux pays admis à emprunter à l'Association, avec des décaissements cumulatifs bruts de l'ordre de 80 milliards de dollars pendant la période 1994-2005.** Sur une base nette, une fois déduit le remboursement des crédits, les décaissements cumulatifs de l'IDA pendant cette période s'élèvent à quelque 66 milliards de dollars. Les transferts de ressources de l'Association au profit des pays clients comprennent les crédits et les dons qu'elle octroie et, plus récemment, l'allègement de la dette au titre de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (Initiative PPTE) et de l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM). *Le volume de l'assistance financière de l'IDA est un facteur déterminant pour la réalisation des ODM étant donné que les pays à faible revenu continuent de compter sur l'APD comme source majeure de financement extérieur.* Outre *l'aspect quantitatif*, l'IDA attache aussi une grande importance à la *qualité et à la prévisibilité des concours financiers* qu'elle apporte aux pays à faible revenu.

---

<sup>25</sup> Le fait qu'une plateforme soit d'une importance déterminante pour le succès des initiatives d'assistance individuelles peut trouver une illustration dans les activités philanthropiques de la Fondation de Bill et Melinda Gates. Comme le notait récemment le *Seattle Times* (30 avril 2007), Melinda Gates a fait remarquer « qu'ils [ceux qui travaillent pour la Fondation Gates] pensaient qu'ils pourraient lancer une révolution dans le secteur de l'enseignement en mettant de l'argent dans la rénovation de milliers d'écoles dans le pays. Mais ils ont compris que, s'ils ne remontaient pas l'échelle administrative des écoles de district pour atteindre les responsables étatiques et fédéraux, les changements ne seraient pas durables ».

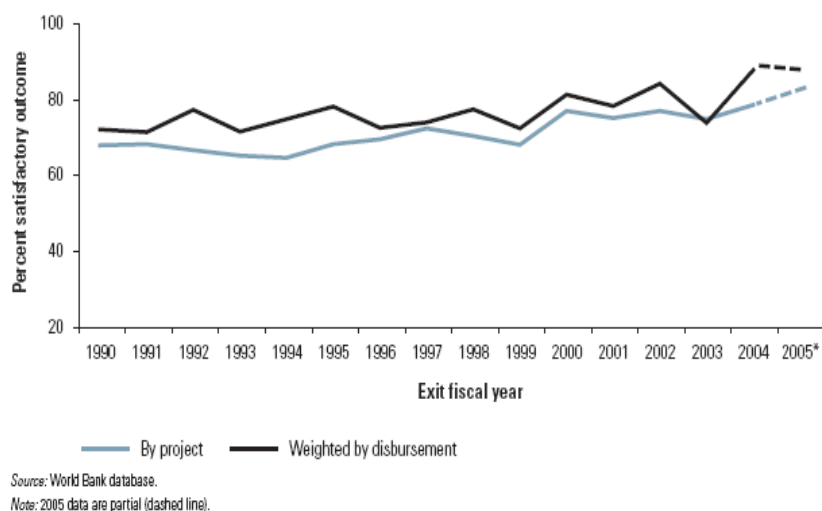
**36. Les quantités de capitaux importantes que fournit l'IDA pour le développement sont le prolongement logique de l'importance particulière qu'elle accorde à la qualité de l'aide.** L'amélioration de l'organisation, de la qualité et des résultats de l'aide est au centre des objectifs stratégiques de la Banque, tout comme elle est au centre de ses systèmes de gestion. Les évaluations effectuées par le Groupe indépendant d'évaluation (GIE) font apparaître une amélioration continue de l'impact des opérations de la Banque telle que mesurée par les résultats des projets (voir figure 8), la viabilité des opérations et la contribution au renforcement des institutions. En outre, le Rapport annuel sur la performance du portefeuille établi par le Groupe d'assurance de la qualité (QAG) fournit des indications en temps réel sur la qualité du portefeuille de l'Association, de la préparation et de la supervision des projets, et des activités d'analyse et de conseil de l'Association. Depuis le milieu des années 90, le Groupe d'assurance de la qualité suit la qualité de la préparation des opérations de l'IDA à travers ses examens à l'entrée. D'après la dernière évaluation de la qualité initiale (QEA VII) des opérations, qui a permis d'étudier un échantillon de projets présentés au Conseil au cours des exercices 04-05, 91 % des opérations de l'IDA sont jugées satisfaisantes. Ce sont les meilleurs résultats obtenus par les projets de l'Association au cours de sept évaluations de la qualité initiale, élément clé de la réussite des projets. En outre, l'évaluation par le QAG de la qualité de la supervision du portefeuille de l'IDA fait apparaître une amélioration substantielle au cours de la dernière décennie. Au cours de l'exercice 05-06, la qualité de la supervision de près de 100 % des projets évalués a été jugée au moins modérément satisfaisante, contre 50 % seulement pour l'exercice 97.

**37. L'importance accordée par l'IDA à la qualité et à l'efficacité de l'aide au niveau des pays l'a conduite à être la première institution financière internationale (IFI) à introduire un système de mesure des résultats qui suit systématiquement les résultats clés des pays ainsi que la contribution de l'Association à ces résultats<sup>26</sup>.** Sur la base des enseignements tirés du système de mesure des résultats d'IDA13, un système de mesure à deux niveaux (RMS) a été introduit au cours d'IDA14 pour suivre : i) les tendances des résultats d'ensemble au niveau des pays ; et ii) la place accordée aux résultats par l'IDA. Au premier niveau, le système suit les progrès globaux de 14 indicateurs de résultats des pays concernant la croissance et la réduction de la pauvreté, la gestion des finances publiques, le climat de l'investissement, l'infrastructure et le développement humain. Au second niveau, le système suit la contribution de l'IDA aux résultats obtenus par les pays en utilisant des indicateurs pour les programmes, les projets et la production globale des différents pays. L'Association est aussi déterminée à mettre en application des cadres axés sur les résultats pour la totalité de ses projets et programmes.

---

<sup>26</sup> Le système de suivi des résultats de l'IDA a été examiné lors de l'examen à mi-parcours d'IDA14, et une mise à jour détaillée de ce système sera présentée lors de la troisième réunion de la Quinzième reconstitution des ressources de l'Association.

Figure 8 : Bilan des projets tel qu'évalué par le GIE<sup>27</sup>



[Axe vertical] Pourcentage de résultats satisfaisants  
[Axe horizontal] Année de sortie  
Source : Banque de données de la Banque mondiale  
Note : Les données de 2005 sont des données partielles (ligne en pointillé)

38. **La stabilité et la prévisibilité des financements sont aussi — avec les volumes d'aide — les ingrédients clés pour mettre au point des programmes réalistes de dépenses publiques dans les pays bénéficiaires de l'aide, et l'IDA soutient avantageusement la comparaison dans ce domaine.** Les décaissements de l'Association sont nettement moins fluctuants que les recettes budgétaires des pays et que le montant total des décaissements d'aide publique au développement (APD). Le tableau 1 indique que la fluctuation des décaissements de l'IDA — tels que mesurés par l'écart-type de ces derniers — est toujours plus faible que celle des décaissements provenant d'autres sources d'APD, quelle que soit la période considérée.

39. **La prévisibilité des financements — résultant de la continuité des financements des bailleurs de fonds et des ressources internes — permet à l'IDA d'aider les pays à s'attaquer à des problèmes qui ne sauraient être résolus du jour au lendemain.** Par exemple, l'apport d'une aide prévisible et soutenue est un des éléments clés qui explique la récente amélioration de l'accès à l'enseignement : « Jeter les bases pour obtenir des résultats dans le domaine de l'éducation est un travail de longue haleine. L'accélération des progrès au cours des cinq dernières années est attribuable à l'appui soutenu de l'IDA pour la formation des enseignants, la construction d'écoles, la fourniture de manuels scolaires et l'amélioration de la gouvernance et de la gestion de l'éducation<sup>28</sup>. »

40. **La fourniture d'une aide prévisible et durable est essentielle aussi pour le renforcement des institutions, entreprise de longue haleine qui nécessite une approche pluriannuelle du financement du développement.** Les résultats ne se concrétisent que

<sup>27</sup> Tiré du rapport du Groupe indépendant d'évaluation (2006). *Examen annuel de l'efficacité du développement 2006: Obtenir des résultats.*

lentement, ce qui peut inciter les acteurs concernés à se focaliser sur les ressources disponibles à court terme et les résultats immédiats. Comme le souligne un document de travail récent du *Center for Global Development*, « le désir d’obtenir des résultats rapides conduit à hésiter à investir sur le long terme (et en dehors des programmes et projets soutenus par les bailleurs de fonds) pour renforcer les capacités locales en matière d’élaboration des budgets, de gestion du personnel, d’audit, de comptabilité et d’autres fonctions —, ce qui implique des institutions et ensembles de mesures pour les renforcer, mais qui ne donne pas de résultats patents dans l’immédiat »<sup>28</sup>.

**Tableau 1. Volatilité des flux de ressources <sup>1/</sup>**

	Écarts-types		
	1980-2003	1980-1989	1990-1999
Sources des fonds			
Recettes internes	3,65	3,18	2,52
ODA, total	6,54	4,91	5,63
ODA multilatérale	3,50	2,66	2,87
Assistance de l’IDA	1,16	0,75	1,07
Autres sources d’assistance	2,77	2,19	2,21

<sup>1/</sup> Toutes les sources de financement sont exprimées en pourcentage du PIB des pays bénéficiaires. Les écarts-types propres aux pays sont mesurés puis moyennés pour l’échantillon, conformément aux méthodes de Bulir Hamann, 2002 et 2006 ; Arellano, Bulir, Lane and Lipschitz, 2005 ; Prati and Tressel, 2006. L’échantillon comprend les 53 pays IDA actuels.

## **B.2. Le corps des connaissances et les activités de conseil**

41. **Le corps des connaissances de l’IDA — en d’autres termes, ses compétences techniques — est, de l’avis général, l’un des avantages comparatifs fondamentaux de l’Association, et il sous-tend son assistance financière.** Cette somme de connaissances de plus en plus importante bénéficie directement de l’envergure internationale de l’Association (voir B.4 ci-après)<sup>29</sup>. Cela se reflète non seulement dans les produits d’analyse et de recherche, tels que les études économiques et sectorielles (ESW), mais aussi dans l’élaboration et la mise en œuvre des projets. En fait, le savoir et les financements sont souvent intégrés dans un ensemble de services.

<sup>28</sup> Birdsall, N. (2005). « Seven Deadly Sins: Reflections on Donor Failings ». *Center for Global Development Working Paper No. 50*, p. 5, Décembre.

<sup>29</sup> L’IDA a aussi les connaissances techniques, et elle est dotée en particulier des moyens nécessaires pour mener des travaux d’analyse et élaborer des projets, cela grâce à son expérience internationale et au savoir acquis dans tous les pays du monde. Banque mondiale (2003). *Cadre stratégique de l’aide de l’IDA à l’Afrique : Le nouveau modèle de partenariat*. Région Afrique, juin, p. 5.

42. **La valeur ajoutée de l'IDA tient souvent à son aptitude à intégrer les financements et le corps des connaissances qu'elle a acquises avec ses projets et programmes**<sup>30</sup>. En d'autres termes, ses activités de conseils sont basées sur les enseignements tirés des opérations d'investissement précédentes, et le soutien que l'IDA apporte aux réformes économiques et institutionnelles par des investissements complémentaires et des prêts en faveur des réformes. Par exemple, les mécanismes sur lesquels se fonde la gestion communautaire de l'alimentation en eau (comme au Sri Lanka et en Inde), qui ont permis d'accélérer les travaux de construction et d'améliorer l'entretien, étaient fondés sur l'observation de ce qui marchait et ne marchait pas dans des projets d'adduction d'eau et des projets de développement communautaires antérieurs.

43. **Le fait de fournir des conseils et un concours financier dans le cadre d'une seule intervention permet aussi à l'IDA de jouer un rôle important d'intégration et de transférer efficacement l'expérience acquise dans un pays pour en faire profiter d'autres.** Le deuxième projet de réhabilitation et d'entretien routier (1998-2005) du Nicaragua montre comment l'Association peut transférer une somme de connaissances internationales et l'adapter à un contexte spécifique par le truchement de l'aide financière. Le projet, initialement conçu pour améliorer les transports au Nicaragua en réhabilitant les principaux axes routiers, en améliorant l'entretien et en renforçant les capacités de planification du Ministère des transports et de l'infrastructure, a été rapidement modifié pour donner priorité à un programme de reconstruction d'urgence après le passage de l'Ouragan Mitch (1998). Une modification importante apportée au projet a consisté à changer de technique de revêtement des routes pour en adopter une très simple mais efficace et durable. Le projet a permis d'expérimenter l'utilisation des adoquins — petits blocs de ciment — avec une technique simple mais peu coûteuse et à fort coefficient de main-d'œuvre (au lieu d'utiliser du graveleux ou de l'asphalte). Ce faisant, l'IDA a adapté un savoir international aux conditions particulières du pays : « la méthode de l'adoquin était connue au Nicaragua et elle était utilisée pour le revêtement des routes dans de petits centres urbains, mais aucun bailleur de fonds ne l'avait encore utilisé pour des projets »<sup>31</sup>.

44. **La qualité du dialogue engagé par l'IDA avec les pays clients est étroitement liée à la pertinence et à la qualité de ses produits d'analyse et de savoir.** Les travaux d'analyse résultent de plus en plus de la nécessité pratique de faire avancer le dialogue avec les autorités nationales. Un examen récent du programme d'études économiques et sectorielles (ESW) note que les travaux d'analyse se fondent de plus en plus sur les problèmes identifiés dans les CAS ou les DSRP, qui sont utilisés pour l'élaboration des programmes, des actions gouvernementales et

---

<sup>30</sup> Voir par exemple la page chronique et commentaire de Ngozi Okonjo Iweala dans le *International Herald Tribune*, 25 mai 2007 : « À l'heure actuelle, il est trop facile d'oublier à quel point nous avons besoin de la Banque mondiale. Les pays en développement diversifient leurs sources de financement et d'aide ; c'est logique, et la Banque devra veiller à être compétitive. *Mais, ce qui n'est pas si facile à trouver, ce sont les connaissances et l'expérience que la Banque apporte avec ses financements.* De nombreuses économies émergentes qui ont accès aux marchés des capitaux n'en sollicitent pas moins l'aide de la Banque parce que ses services ont une très grande expérience de la façon de traiter des problèmes qui ignorent les frontières nationales ». (Italique ajoutée).

<sup>31</sup> Voir *L'IDA en action* : « Nicaragua : Reconstruction des routes endommagées par l'ouragan Mitch », mars 2007.

des opérations<sup>32</sup>. L'encadré 3, basé sur l'exemple de l'Arménie, illustre la manière dont le savoir joue un rôle fondamental dans l'engagement de l'IDA auprès de ses pays clients.

### Encadré 3 : L'utilisation efficace des connaissances en Arménie

In 1993, peu après l'accession à l'indépendance de l'Arménie, l'IDA a préparé un *mémoire économique* sur le pays, qui a été utilisé par le gouvernement, la Banque et d'autres bailleurs de fonds comme document stratégique clé pour le lancement des réformes. Depuis lors, l'Association a effectué une quarantaine d'études analytiques, notamment des examens des dépenses publiques, des évaluations de la pauvreté, des évaluations du secteur financier, des évaluations concernant la passation des marchés et la gestion financière, ainsi que des examens de secteurs déterminés.

« Les travaux d'analyse ont été très importants en ce qu'ils ont servi de point d'ancrage pour les décisions de fonctionnaires inexpérimentés sortant de la période du « sommeil soviétique » » soulignait Vahram Nercissiantz, conseiller économique principal auprès du Président arménien, lors d'un entretien avec le Groupe de travail Impact de l'IDA en janvier 2007. « Sans cette base d'analyse, des décisions arbitraires auraient entraîné beaucoup de problèmes. »

Les travaux d'analyse de l'IDA ont fourni les fondements nécessaires pour les opérations de politiques de développement, qui ont été un grand succès. Par exemple, l'assistance technique fournie par la Banque a été un élément clé en permettant au gouvernement d'introduire un système de saisie directe pour les opérateurs économiques (DTI) dans l'administration des douanes.

L'analyse du développement rural effectuée par l'IDA a fourni une base analytique pour le Contrat de 235 millions de dollars de la Millennium Challenge Corporation avec l'Arménie. L'Association a aussi fourni un soutien analytique et logistique à la Banque asiatique de développement, qui a récemment lancé des opérations dans le pays.

Mais les travaux d'analyse de l'Association sur l'Arménie n'ont pas seulement permis de jeter les bases nécessaires pour l'élaboration de la politique et le soutien des bailleurs de fonds, ils ont aussi joué un rôle central pour le renforcement des capacités de l'État. La Banque centrale d'Arménie a par exemple utilisé les recommandations de l'évaluation du secteur financier pour renforcer le gouvernement d'entreprises dans les banques.

La formation pratique et l'assistance fournie dans le cadre de l'évaluation de la pauvreté a permis à l'office national des statistiques de conduire une enquête annuelle sur les ménages et de publier un instantané annuel de haute qualité sur la situation sociale et la pauvreté. Et, conformément aux recommandations contenues dans le Rapport analytique sur la passation des marchés, le gouvernement a renforcé la législation sur les marchés et lancé un programme de passation des marchés en ligne pour accroître la transparence. Ces initiatives permettent d'utiliser efficacement tous les investissements publics, et pas seulement ceux de l'IDA ou d'autres bailleurs de fonds.

### Encadré 3 (suite)

L'examen effectué en 2006 par le Groupe d'assurance de la qualité pour évaluer un échantillon de 14 travaux d'analyse menés au cours des cinq dernières années a conclu que ces travaux avaient un impact notable en ce sens qu'ils avaient facilité les prises de décisions et la recherche d'un consensus. Le Groupe a en particulier salué la qualité de l'évaluation de la pauvreté et de l'examen des dépenses publiques, *qui présentaient une analyse hautement intégrée* de la situation des secteurs de la santé, de l'éducation, de la protection sociale et du développement rural. Dans la dernière enquête auprès du pays client, les parties prenantes ont estimé que, si la contribution la plus importante de l'Association restait liée à ses concours financiers, son rôle en tant que fournisseur de savoir prenait de l'ampleur.

**45. L'IDA est aussi particulièrement bien placée pour fournir des conseils sur l'action à mener — qu'elle assortit souvent d'une assistance financière — afin d'aider les pays à améliorer leur performance macroéconomique et à renforcer les liens microéconomiques et**

<sup>32</sup> IDA (2006a). *Economic and Sector Work (ESW) Progress Report*. Operations Policy and Country Services. Rapport préparé pour l'examen à mi-parcours d'IDA14, novembre, p. 16.

**macroéconomiques dans le processus de développement**<sup>33</sup>. L'Association travaille en liaison étroite avec le FMI, aidant ainsi à assurer la cohérence entre les objectifs de stabilité macroéconomique à court terme et les objectifs de développement à long terme, et veillant à ce que l'assistance de l'IDA soit ancrée sur un cadre macroéconomique durable. La mise en œuvre du Cadre de viabilité de la dette établi conjointement par la Banque et le FMI (DSF) pour les pays à faible revenu est un exemple récent de cette collaboration. Lors de la Quatorzième reconstitution des ressources, les Délégués de l'IDA ont décidé que l'éligibilité pour l'octroi des dons devait être fondée sur une analyse rigoureuse du degré d'endettement tolérable reposant sur la méthodologie du DSF<sup>34</sup>. La contribution de l'IDA dans l'aide apportée aux pays pour ramener leur endettement à niveau tolérable et le maintenir dans des limites soutenables sera examinée dans un prochain rapport préparé pour la troisième réunion relative aux négociations de la Quinzième reconstitution des ressources de l'IDA. Dans le même temps, l'IDA préconise un dialogue largement ouvert avec les autorités nationales — dialogue souvent assorti d'un financement sous la forme d'un soutien budgétaire ou d'opérations d'investissement —, qui favorise la cohérence entre les réformes engagées aux niveaux microéconomique et macroéconomique pour soutenir les réformes structurelles. Il convient de noter que le soutien apporté par l'Association aux réformes du climat de l'investissement — qui couvrent les activités bancaires et financières, les échanges, le développement du secteur privé, etc. — contribuent de leur côté à la réalisation et au maintien de la stabilité macroéconomique. Enfin, l'IDA soutient le renforcement des liens microéconomiques et macroéconomiques en fournissant des produits du savoir tels que les mémorandums économiques sur les pays et les examens des politiques de développement (voir l'analyse qui suit).

46. **Les produits du savoir et les travaux d'analyse fournissent aussi des éléments d'information utiles pour l'élaboration des nouvelles politiques et la mise au point de nouvelles opérations financières.** Un exemple clair est donné par les études d'impact sur les conditions de vie et la pauvreté (PSIA), qui évaluent l'impact potentiel des réformes économiques sur différents groupes sociaux, et en particulier sur les groupes les plus pauvres et les plus vulnérables. Les crédits à l'appui de la réduction de la pauvreté (CARP) — tels que ceux octroyés au Bénin et au Mozambique — ont bénéficié des éléments d'information contenus dans les PSIA.

47. **L'IDA effectue deux grandes catégories de compte-rendu analytiques dans ses pays clients : les rapports de base<sup>35</sup>, qui ont une portée nationale et sont effectués dans la plupart des pays, et les rapports sectoriels ou les rapports centrés sur une question déterminée<sup>36</sup> qui**

---

<sup>33</sup> Voir *L'IDA en action* : « Performance macroéconomique, stabilisation, redressement et croissance ». mars 2007.

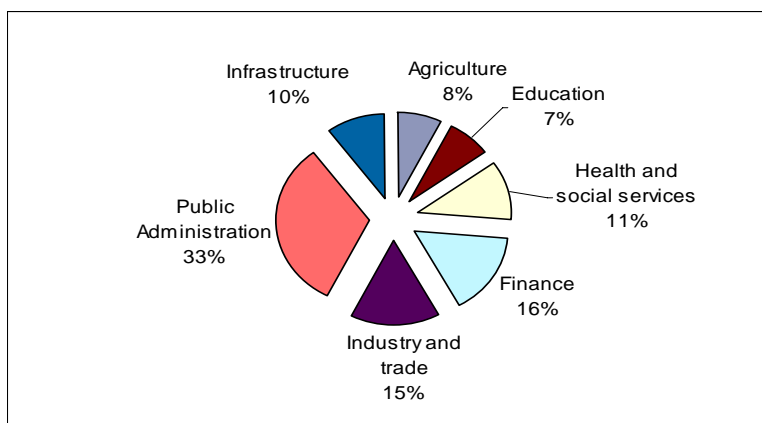
<sup>34</sup> IDA (2006b). *Debt Dynamics and Financing Terms: A Forward-Looking Approach to IDA Grant Eligibility*. Département de la mobilisation des ressources. Rapport préparé pour l'examen à mi-parcours d'IDA14.

<sup>35</sup> Ces rapports incluent notamment : l'évaluation de la pauvreté, les mémorandums économiques sur les pays/examens des politiques de développement, les examens des dépenses publiques, les évaluations de la responsabilité financière dans les pays, et les rapports analytiques sur la passation des marchés dans le pays étudié.

<sup>36</sup> Les rapports sur un secteur donné ou une question particulière incluent : les examens des institutions et de la gouvernance, les évaluations du développement rural, les évaluations de la parité hommes-femmes, les analyses environnementales dans les pays, les évaluations du secteur financier, les évaluations du climat de

**ne sont effectués que pour certains pays.** Le portefeuille d'études analytiques est fonction du pays considéré. Les études économiques et sectorielles de l'IDA couvrent une large gamme de secteurs (voir figure 9). En outre, comme on le verra dans la section IV, l'IDA produit aussi des rapports régionaux et des documents de politique qui sous-tendent les programmes régionaux.

**Figure 9. Études économiques et sectorielles de l'IDA par secteur, Ex. 06**



\* Incluent les pays à financement mixte, mais excluent toutes les ESW qui couvrent plus d'un pays, telles que les ESW régionales et internationales. À partir de l'exercice 05, la classification ESW exclut les conférences/ateliers et les consultations/dialogues avec les autorités nationales.

\*\* L'infrastructure inclut l'eau et l'assainissement, l'énergie et les mines, l'information et la communication, et les transports.

\*\*\* Les classifications sectorielles pour la plupart des ESW de base, telles que les mémorandums économiques sur les pays couvrent généralement un large éventail de secteurs.

Source : Base de données du programme Business Warehouse, 6 mai 2007 et OP 3.10 Annexe D, 18 avril 2007 pour les critères d'éligibilité des pays.

[Légendes] Infrastructure ; Agriculture ; Éducation ; Santé et services sociaux ; Finances ; Industrie et commerce ; Administrations publiques

48. **Les travaux d'analyse qui couvrent l'ensemble des secteurs sont un élément fondamental du dialogue de l'IDA avec les autorités nationales pour élaborer le modèle basé sur les pays, qui tient compte du caractère pluridimensionnel du processus de développement.** Les mémorandums économiques sur les pays (CEM) et les examens des politiques de développement (DPR) sont les produits d'analyse plurisectoriels de base de la Banque : « Dans la plupart des cas, les CEM/DPR ont une vision plurisectorielle de la croissance, et formulent des recommandations concernant des secteurs divers tels que l'infrastructure (qui inclut notamment les transports, l'électricité, l'eau et les télécommunications) et le développement humain, qui couvre en particulier l'éducation<sup>38</sup>. » Les examens des dépenses publiques (EDP) jouent aussi un rôle important en renforçant l'aptitude des pays à mettre en œuvre des programmes rationnels de dépenses publiques dans l'ensemble

---

l'investissement, les études diagnostiques sur l'intégration du commerce, et les rapports sur le cadre de l'infrastructure nationale.

des secteurs et au sein de chaque secteur. L'approche intersectorielle n'est pas circonscrite aux études qui englobent l'ensemble d'une économie. Par exemple, les activités de gestion des ressources en eau sont un exemple qui montre à l'évidence qu'une approche intersectorielle globale est indispensable pour faire avancer le programme de développement du secteur : « Un travail analytique a démontré qu'il existe des liens entre l'eau et pratiquement tous les types d'activités économiques, notamment l'agriculture, la construction, l'énergie et les transports, de même que le climat des affaires<sup>39</sup>. » De même, les travaux d'analyse récents sur l'alimentation en eau et l'assainissement couvrent de plus en plus souvent des questions intersectorielles, et notamment la participation des communautés, la réforme des administrations locales, le renforcement des capacités et, de façon plus générale, la réforme du secteur public<sup>37</sup>. La sous-section qui suit présente une analyse plus détaillée de la perspective plurisectorielle de l'IDA.

49. **Les travaux de recherche de l'IDA sont largement diffusés et un grand nombre d'acteurs importants s'en servent comme référence.** Selon l'enquête effectuée auprès de 271 responsables de haut niveau (pour l'essentiel de hauts fonctionnaires) dans 36 pays en développement et pays en transition, 84 % des personnes interrogées utilisaient des rapports analytiques de la Banque ; sur une liste de 17 organisations locales et internationales, les enquêtés ont jugé que la Banque était leur source d'information la plus importante ; et la majorité d'entre eux ont estimé que les travaux de la Banque étaient « techniquement solides, pertinents et objectifs »<sup>38</sup>.

50. **Les produits du savoir et les travaux d'analyse de l'IDA sont en fait des effets externes pour la communauté internationale.** « Le soutien analytique et institutionnel de l'IDA peut être considéré comme un « bien public » pour les autres bailleurs de fonds, en ce sens que, par le biais de ces travaux, l'IDA accroît aussi les avantages des activités des autres bailleurs de fonds »<sup>39</sup>. Le caractère de bien public qu'ont les produits du savoir de l'Association se manifeste aussi aux niveaux régional et mondial, comme on le verra dans la section IV.

### ***B.3. Perspective plurisectorielle***

51. **L'aptitude de l'IDA à fonctionner sur une base plurisectorielle lui permet de soutenir une stratégie intégrée pour promouvoir le développement.** Cette approche tient compte du fait que le développement est un phénomène à multiples facettes qui doit être traité dans une perspective pluridisciplinaire. En fait, l'identification et l'élimination des obstacles intersectoriels est un élément important pour que les opérations financées par l'IDA aient un impact positif important au niveau sectoriel. Au Bangladesh par exemple, le soutien de l'IDA en faveur de l'accès des filles à l'enseignement secondaire a contribué à réduire la mortalité infantile dans ce pays, tandis que l'électrification rurale s'est traduite par une amélioration des résultats du secteur de la santé du fait qu'elle a permis d'accroître les revenus, d'améliorer la

---

<sup>37</sup> Voir *L'IDA en action* : « Alimentation en eau et assainissement : Améliorer les services destinés aux pauvres », p. 3, mars 2007.

<sup>38</sup> Voir par exemple, Banque mondiale (2000) «The influence of Banque mondiale research policy in the Developing World ». Dans : *Le programme de recherche de la Banque mondiale*, p. 101.

<sup>39</sup> Hoftijzer, M. and L. Cord (2007), *op. cit.*, p.13.

qualité des soins de santé et d'élargir l'accès à l'information sur les soins de santé via les médias<sup>40</sup>. L'encadré 4 illustre le caractère intersectoriel des travaux de l'IDA à Madagascar.

#### **Encadré 4. Travailler dans tous les secteurs : l'exemple de Madagascar**

Pendant des décennies, la forêt primaire de Madagascar a reculé sous les pressions exercées par les pratiques de l'écobuage, lesquelles étaient liées à la faiblesse des rendements agricoles, à la rapidité de la croissance démographique et au fait qu'il n'existait pas d'autres sources de revenu. La dégradation de l'environnement qui a suivi a eu des effets préjudiciables sur d'autres secteurs (par exemple, du fait de l'assèchement des cours d'eau, de l'ensablement des ports, de la destruction des routes causée par les coulées de boue, de l'érosion des sols, etc.).

Pour remédier à ces problèmes, l'IDA soutient un vaste programme environnemental depuis le début des années 90. Dans le cadre de cette entreprise, une large coalition de bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux et d'ONG internationales — notamment Conservation International, le Fonds mondial pour la nature et la Société pour la conservation de la faune — ont travaillé aux côtés de l'IDA pour soutenir le Plan national d'action environnemental de Madagascar.

#### **Encadré 4 (suite)**

Il est rapidement devenu évident qu'il ne serait pas possible d'obtenir des résultats durables en focalisant exclusivement le programme sur la protection de l'environnement, si des mesures n'étaient pas prises parallèlement pour enrayer la baisse du revenu par habitant — qui expliquait fondamentalement le recours aux pratiques d'écobuage. Pour faire reculer ces pratiques, une approche reposant sur plusieurs axes était nécessaire : il fallait par exemple accroître la productivité de l'agriculture et améliorer la délivrance des titres fonciers, développer l'écotourisme (afin de faire de la préservation de l'environnement une source de revenu pour les populations locales) et, de façon plus générale, créer de nouvelles sources de revenu grâce à la croissance.

Le développement de l'écotourisme impliquait tout un ensemble d'interventions. Outre les investissements effectués dans le secteur agricole et l'infrastructure, le gouvernement a libéralisé le transport aérien (en permettant aux vols charters d'atterrir sur le territoire national) pour renforcer la concurrence et réduire les coûts. Il a en outre décidé de délivrer des visas à l'aéroport, ce qui a permis de lever la contrainte imposée par le très petit nombre d'ambassades malgaches implantées dans le monde.

Ces mesures ont été soutenues par l'augmentation de l'investissement privé, qui a été stimulé par un programme complémentaire de stabilisation macroéconomique, la libéralisation du compte des transactions courantes et la réforme structurelle. Le tourisme — et l'écotourisme — ont connu un essor rapide bien qu'à partir d'une base de départ étroite. Les données d'observations récentes montrent que le rythme du déboisement s'est ralenti, passant d'une moyenne de 1,95 % par an pour la période 1990-2000 à 1,28 % par an en moyenne entre 2000 et 2005.

**52. La vision plurisectorielle de l'IDA, conjuguée à son aptitude à centrer son attention sur des thèmes englobant plusieurs secteurs, lui permet de fournir aux pays un soutien couvrant de multiples domaines de développement.** Alors que le terme *secteur* désigne la partie de l'économie qui bénéficie d'un soutien (éducation, santé, finances, transports par exemple), les *thèmes* correspondent aux objectifs que visent les activités de l'Association. Les thèmes soutenus par la Banque sont : la gestion économique ; la gouvernance du secteur public ; la règle de droit ; les finances et le développement du secteur privé ; le commerce et

<sup>40</sup> « (...) l'enfant dont la mère a un niveau d'instruction secondaire a environ 80 % de moins de probabilité de mourir qu'un enfant né d'une mère sans instruction ». Groupe indépendant d'évaluation (2006). *Examen annuel de l'efficacité du développement 2006 : Obtenir des résultats*, p. 27.

l'intégration ; la protection sociale et la gestion du risque ; le développement social, la parité hommes-femmes et la lutte contre l'exclusion (voir encadré 5 sur le soutien apporté par l'IDA dans le domaine de la parité sociale) ; le développement humain ; le développement urbain ; le développement rural ; et l'environnement et la gestion des ressources naturelles.

#### Encadré 5. Institutionnaliser la parité hommes-femmes<sup>41</sup>

Les ressources de l'IDA ont aidé de nombreux pays à intégrer la question de l'égalité des sexes dans les politiques et les projets de développement. Au cours de l'exercice 04-05, la plupart des crédits approuvés en faveur des pays IDA concernaient des projets qui comportaient au moins un volet sur les questions de parité hommes-femmes. Un exemple en est donné par le Projet d'aide aux écoles secondaires pour filles au Bangladesh, qui comprenait des mesures d'incitation pour maintenir les filles à l'école et qui a de ce fait permis d'accroître de plus de trois millions le nombre des inscriptions de filles et d'atteindre bien avant les délais prévus les ODM liés à la scolarisation. Autre exemple, celui du secteur de la microfinance en Afghanistan, où 75 % des bénéficiaires des microcrédits et des chargés de prêts sont maintenant des femmes.

Les questions de parité hommes-femmes sont aussi de plus en plus incluses dans les stratégies d'aide-pays (CAS), les évaluations de la pauvreté et d'autres études économiques et sectorielles. La CAS du Pakistan propose des opérations spécialement conçues pour accroître la scolarisation des filles, réduire la mortalité maternelle et ralentir la propagation des infections par le VIH parmi les travailleurs du sexe ; l'évaluation de la pauvreté au Cambodge analyse les problèmes de discrimination entre les sexes liés à la pauvreté dans les secteurs de l'éducation et de la santé, les prises de décision, les travaux ménagers, les participation au marché du travail, et il souligne que la violence domestique est généralisée dans le pays.

Les progrès sur le front de la parité hommes-femmes sont plus importants dans la santé et l'éducation que dans l'agriculture, l'infrastructure, le secteur privé et le secteur de la finance. Au cours de la période couverte par les exercices 03-05, plus de 85 % des projets de santé et d'éducation de la Banque mondiale comprenaient un volet parité hommes-femmes, contre 69 % des projets dans les autres secteurs susmentionnés. Cette différence reflète les progrès observés dans les indicateurs de développement pour les femmes, pour lesquelles les indicateurs sociaux se sont améliorés plus rapidement que les indicateurs économiques. Si l'espérance moyenne de vie a augmenté de 15 à 20 ans dans les pays en développement depuis 1970, la participation des femmes à la population active du secteur formel accuse encore un retard de 37 % par rapport aux hommes.

#### Encadré 5 (suite)

Cherchant à mieux intégrer les problèmes de parité hommes-femmes dans les secteurs en retard, la Banque mondiale a lancé un nouveau plan d'action spécialement axé sur cette question — *L'égalité des sexes, un atout pour l'économie* — lors des assemblées annuelles de septembre 2006. Les opérations prévues dans le cadre de ce plan, qui a pour objet de guider l'action dans ce domaine au cours des quatre années à venir, intéressent pour l'essentiel les pays IDA.

**53. La vision plurisectorielle du développement de l'IDA se concrétise aussi dans des opérations plurisectorielles.** Les compétences de l'IDA dans un large éventail de secteurs signifient qu'elle peut allier ses connaissances et ses moyens de financement dans des opérations sectorielles afin de poursuivre simultanément tout un ensemble d'objectifs de développement. Les secteurs soutenus dans le cadre d'opérations plurisectorielles vont de l'infrastructure aux secteurs sociaux. Près de la moitié des prêts de l'IDA en faveur de l'alimentation en eau et de l'assainissement par exemple ont été octroyés dans le cadre d'opérations plurisectorielles axées sur le développement urbain et rural, ainsi que sur la protection sociale<sup>42</sup>. L'IDA est également bien placée pour soutenir les projets de développement communautaires (CDD) plurisectoriels

<sup>41</sup> Tiré de *L'IDA en action* : « Parité des sexes : travailler pour une plus grande égalité », mars 2007, *op. cit.*

<sup>42</sup> Voir *L'IDA en action* : « Alimentation et assainissement : Améliorer les services destinés aux pauvres », p. 3, mars 2007.

tels que le Programme de développement des Kecamatan (KDP) en Indonésie, qui est le plus important CDD du monde. Par le biais de ce Programme, l'IDA a contribué à l'obtention de progrès spectaculaires dans l'infrastructure de base, les unités d'alimentation en eau salubre, la construction de postes de santé et la rénovation d'écoles dans plus de 30 000 villages pauvres de l'Indonésie. Les projets multisectoriels — qui sont en général des opérations de développement communautaires — représentent aussi près de la moitié (475 millions de dollars environ) des financements que l'IDA consacre aux routes rurales (approximativement 1 milliard de dollars). Plusieurs études économiques et audits confirment que les équipements construits avec la participation des communautés coûtent jusqu'à 50 % de moins qu'avec les méthodes traditionnelles pour une qualité égale ou supérieures. Non seulement la participation importante des communautés est synonyme d'enthousiasme et de satisfaction dans la lutte contre la pauvreté, mais elle permet aussi de réduire les pertes financières induites par la corruption et d'autres formes de malversation, et de faire profiter les pauvres d'une part plus importante des avantages<sup>43</sup>.

54. **Les crédits à l'appui de la réduction de la pauvreté (PRSC)<sup>44</sup> constituent la clé de voûte de l'action engagée par l'IDA en vue de fournir des financements coordonnés pour soutenir les stratégies de réduction de la pauvreté.** Introduits en 2001, les PRSC sont accordés aux pays que l'IDA juge relativement dignes de confiance pour ce qui est de la conduite du cycle budgétaire et leurs capacités dans d'autres domaines de gouvernement. Au Ghana, l'Association a octroyé quatre PRSC d'un montant global de 515 millions de dollars au cours de la période 2003-2006. Ces PRSC ont servi à financer un mécanisme de soutien budgétaire multidonateurs, qui « est devenu un important forum pour les échanges de vues sur les réformes stratégiques envisagées »<sup>45</sup>. Grâce aux financements durables fournis au Viet Nam dans le cadre de cinq crédits à l'appui de la réduction de la pauvreté (PRSC), l'IDA a joué un rôle déterminant en offrant un cadre d'analyse pour un dialogue permanent entre les homologues gouvernementaux et un nombre croissant de bailleurs de fonds. Dans ce contexte, elle a fourni des conseils sur l'action à mener et soutenu des réformes dans plusieurs domaines, notamment l'intégration des échanges, les réformes du secteur financier et des entreprises publiques, l'infrastructure, les questions liées au secteur social, la gestion des ressources naturelles et la gouvernance<sup>46</sup>. Outre l'impact qu'ils ont sur l'ensemble de l'économie, ces financements permettent d'apporter un soutien bien nécessaire au niveau sectoriel. Dans le secteur agricole, le soutien fourni par le biais des PRSC — sous la rubrique sous-sectorielle « agriculture générale » — représentait approximativement 34 % des financements de l'Association en faveur de l'agriculture pendant la période couvrant les exercices 02 à 06<sup>47</sup>. Dans le secteur de la santé, les PRSC ont complété les opérations de prêts à l'investissement en contribuant à financer les coûts de fonctionnement, et notamment les coûts liés aux ressources humaines, qui sont souvent la principale contrainte qui

---

<sup>43</sup> Voir *L'IDA en action* : « Les routes rurales : créer un lien entre les populations et les marchés et services », mars 2007. Cette note indique aussi que « Les recherches soulignent les synergies entre les secteurs et les points forts d'une approche intégrée au niveau local. » (p. 3).

<sup>44</sup> Les *opérations* à l'appui de la réduction de la pauvreté peuvent prendre la forme de crédits et/ou de dons. L'expression la plus fréquemment utilisée, *crédit* à l'appui de la réduction de la pauvreté, est retenue ici pour la facilité de la présentation, mais elle peut, selon le cas, désigner des crédits ou des dons.

<sup>45</sup> Voir *L'IDA en action* « Ghana : Simuler la croissance pour réduire de moitié la pauvreté », p.4.

<sup>46</sup> Voir *L'IDA en action* « Viet Nam : Un ancrage solide pour une croissance soutenue ». Mars 2007.

<sup>47</sup> Voir *L'IDA en action* « Agriculture : un moteur de croissance et de lutte contre la pauvreté », p. 3, mars 2007.

empêche d'étendre la couverture des services de santé<sup>48</sup>. Les PRSC ne conviennent pas toujours à tous les pays ; tel est le cas des pays dont la gouvernance et les systèmes de gestion des finances publiques laissent à désirer. Ce point sera étudié de façon plus détaillée dans la sous-section B.6 ci-après.

**55. Il reste toutefois possible d'améliorer les activités intersectorielles de l'IDA.** Le GIE a souligné que l'assistance de la Banque pourrait avoir un impact sectoriel plus important si une attention plus grande était prêtée aux synergies intersectorielles et aux effets de complémentarité<sup>49</sup>. L'examen annuel de l'efficacité du développement 2006 soulignait à quel point il était important d'identifier et d'éliminer les contraintes intersectorielles, indiquant que c'était un élément clé pour que les opérations financées par la Banque puissent avoir un impact positif solide au niveau sectoriel.

#### **B.4. Une envergure internationale conjuguée à une présence locale**

**56. L'action internationale de l'IDA lui permet de tirer des enseignements des expériences menées dans différentes parties du monde et de les adapter à des pays spécifiques.** L'Association mobilise aussi les moyens de recherche et les ressources générales du Groupe de la Banque mondiale pour transférer des connaissances internationales, des compétences et des connaissances techniques d'un pays à un autre, tout en se servant de sa présence dans les pays pour les adapter aux besoins particuliers des pays (cf. l'exemple du Nicaragua dans la sous-section B.2). En fait, le rôle que joue l'IDA en soutenant une croissance tirée par le secteur privé est complété et renforcé de manière efficace par ses partenariats avec la SFI et la MIGA (voir encadré 2 et encadré 6 sur le projet de fusion de l'aluminium de Mozal)<sup>50</sup>. En outre, le transfert des connaissances intervient non seulement *au sein* d'un groupe de pays IDA, mais aussi dans la totalité des membres du Groupe de la Banque mondiale. Le fait que les agents du Groupe travaillent dans les pays de l'IDA et de la BIRD et qu'ils connaissent bien ces pays facilite aussi l'échange des connaissances et l'adaptation de la technologie venant de pays qui ont des expériences similaires en matière de développement. Par exemple, le savoir et l'expérience acquis dans le cadre des activités de la Banque dans les pays à revenu intermédiaire peuvent aussi être transférés dans des pays à faible revenu et adaptés aux besoins de ces derniers (et vice-versa). En dernière analyse, c'est la combinaison des compétences du Groupe de la Banque qui permet à l'IDA de disposer à la fois d'agents ayant une expérience et des connaissances internationales *et* d'agents ayant une connaissance approfondie de la situation locale.

---

<sup>48</sup> Voir *L'IDA en action* « Santé : Promouvoir un changement systémique dans un nouveau contexte mondial », p. 5, mars 2007.

<sup>49</sup> Voir Groupe indépendant d'évaluation (2006). *Examen annuel de l'efficacité du développement 2006 : Obtenir des résultats*.

<sup>50</sup> Parmi les exemples récents de la collaboration IDA-SFI-MIGA, citons le projet de centrale hydroélectrique de Bujagali (Ouganda; IDA/SFI/MIGA) ; les projets d'initiatives locales I et II (Bosnie-Herzégovine ; IDA/SFI) ; GrameenPhone I et II (Bangladesh; IDA/SFI) ; le Projet de fusion de l'aluminium de Mozal (Mozambique ; IDA/SFI/MIGA) ; la Société cotonnière du Gourma (Burkina Faso ; IDA/MIGA) ; le projet de facilitation des investissements étrangers et des exportations (Arménie ; IDA/MIGA) ; le Projet CET de la Power Company Ltd. de Phu My (Viet Nam ; IDA/MIGA) ; et la West African Gas Pipeline Company (projet plurinational ; pour le Ghana, IDA/MIGA).

### **Encadré 6. Le projet de fusion d'aluminium de Mozal**

Les efforts conjoints de l'IDA, de la MIGA et de la SFI ont permis au Mozambique de retrouver la stabilité macroéconomique et stimulé l'investissement et la croissance économique après une période difficile de troubles civils.

La SFI et la MIGA ont joué un rôle de catalyseur financier pour Mozal, le plus important investissement étranger jamais effectué au Mozambique et qui a généré une solide croissance économique et de nombreux emplois, ainsi qu'un volume important de recettes fiscales et des recettes en devise.

Le soutien indirect apporté par l'IDA à la réforme de l'administration publique, et son soutien direct pour l'amélioration de l'infrastructure et de la fourniture d'énergie, ainsi que le soutien au développement du secteur privé ont été déterminants en permettant de créer les conditions nécessaires pour attirer un important investissement étranger. Les contributions de l'Association ont été particulièrement importantes dans les domaines suivants : i) le développement de l'infrastructure ; ii) la privatisation des transports ; iii) l'amélioration de la fourniture d'énergie ; et iv) le développement du secteur privé.

Le succès du projet a aussi attiré d'autres projets importants dans le pays. En outre, la garantie apportée par la suite par la MIGA a permis d'améliorer la distribution d'électricité aux installations de Mozal et dans la région environnante, et la SFI a aidé la compagnie à améliorer sa contribution durable aux communautés locales via des initiatives intéressant les petites entreprises et la santé communautaire.

**57. Avec une présence sur le terrain dans 64 des 82 pays admis à solliciter ses concours financiers, l'IDA fournit une aide à un grand nombre de pays dont la situation est très variée.** Les pays admis à emprunter à l'IDA sont situés dans quatre continents et représentent une population de 2,5 milliards d'habitants. La présence locale de l'IDA est renforcée par le programme de décentralisation de la Banque, ce qui facilite un meilleur alignement sur le contexte local et une meilleure utilisation du savoir local.

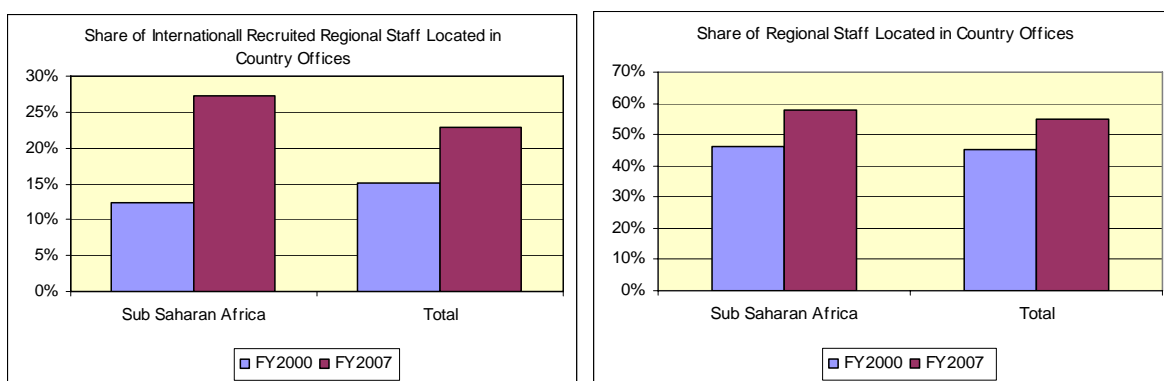
**58. La Banque mondiale a des représentations extérieures dans la plupart des pays IDA<sup>51</sup>.** Depuis 2000, la Banque mondiale continue de renforcer substantiellement sa présence sur le terrain dans toutes les régions. Si le nombre des agents des Régions a diminué de 3,8 % entre l'exercice 00 et l'exercice 07, le nombre des agents affectés dans les bureaux extérieurs a augmenté de 16 % dans la même période. Dans le même temps, le nombre des agents régionaux affectés au Siège a baissé de 21 %.

**59. À la suite de la décentralisation, la proportion des agents régionaux affectés dans les représentations extérieures est passée de 45 % à 55 % entre les exercices 00 et 07.** Voir figure 10. Dans la plupart des Régions, en particulier l'Afrique, l'Asie de l'Est et le Pacifique, l'Europe de l'Est et l'Asie centrale, et l'Asie du Sud, plus de 50 % des agents sont affectés dans les représentations extérieures de la Banque mondiale. La part des agents recrutés sur le marché

<sup>51</sup> Les pays admis à emprunter à l'IDA où il n'existait pas de représentation extérieure de la Banque mondiale en avril 2007 incluent le Cap-Vert, Sao Tomé-et-Principe, la Somalie, Kiribati, le Myanmar, Samoa, les Îles Salomon, Tonga, Vanuatu, le Monténégro, la Dominique, la Grenade, Sainte-Lucie, Saint-Vincent, Djibouti et le Bhoutan.

international qui sont affectés dans les représentations extérieures a aussi sensiblement augmenté, passant de 15 % pour l'exercice 00 à 23 % pour l'exercice 07, et ce sont les Régions Afrique, Asie de l'Est et Pacifique, et Asie du Sud qui ont décentralisé le plus grand nombre de postes du Siège au profit des représentations extérieures. Dans la Région Afrique par exemple, sur les dix directeurs des opérations dans les pays, neuf sont actuellement basés dans les représentations extérieures.

**Figure 10. Agents de la Banque affectés dans les représentations extérieures**



Proportion des agents recrutés sur le marché international qui sont affectés dans les représentations extérieures

Afrique subsaharienne      Total

Proportion des agents régionaux affectés dans les représentations extérieures

Afrique subsaharienne      Total

60. **L'effort de décentralisation de l'IDA tient en grande partie à sa volonté de rapprocher les prises de décision des pays clients sans éroder la solidité des contrôles fiduciaires.** Pour le faire, l'Association a affecté un nombre plus important de directeurs d'opérations dans les représentations extérieures, en transférant des spécialistes techniques recrutés sur le marché international dans les représentations extérieures, en recrutant un plus grand nombre de cadres locaux pour leur confier des responsabilités de gestion et en ajustant les politiques de la Banque afin de faciliter le transfert des pouvoirs de décision entre le Siège et les représentations extérieures. La proportion des directeurs d'opérations affectés dans les représentations extérieures est passée de 53 % pour l'exercice 00 à 61 % pour l'exercice 07, période à laquelle 22 des 36 directeurs des opérations étaient basés dans les représentations extérieures. La prochaine phase de décentralisation sera davantage centrée sur l'optimisation de l'éventail des qualifications parmi les partenaires de développement.

### **B.5 Influence de l'IDA**

61. **La structure multilatérale du capital de l'IDA lui donne l'influence nécessaire pour contribuer à coordonner les efforts d'aide au développement au niveau des pays.** La longue expérience de l'Association dans le domaine du développement, ses programmes d'aide non liés

et sa neutralité sont autant d'éléments qui jouent en faveur de l'influence qu'elle peut avoir<sup>52</sup>. Les séries rétrospectives *L'IDA en action* décrivent plusieurs cas où l'influence de l'IDA a permis de faire avancer le programme de développement tant au niveau sectoriel qu'au niveau des pays.

**62. Au niveau sectoriel, l'influence de l'IDA a permis d'établir des méthodes d'approche communes aux divers bailleurs de fonds pour l'élaboration et la mise en œuvre des stratégies sectorielles au niveau international et au niveau des pays.** Les séries rétrospectives *L'IDA en action* montrent comment l'influence de l'Association a contribué à faire avancer le programme de développement dans des secteurs tels que l'éducation, l'environnement, les routes et la gestion des ressources. Dans le secteur de l'éducation, l'influence de l'IDA a été déterminante pour le lancement de l'Initiative pour la mise en œuvre accélérée (FTI) du programme de l'Éducation pour tous (EPT)<sup>53</sup> en 2002. Le rôle de l'IDA en tant que meneur de jeu est également déterminant pour les initiatives régionales et internationales concernant les transports, telles que le Partenariat mondial pour la facilitation du transport et du commerce, le Partenariat pour la sécurité routière et le Programme de politiques de transport en Afrique subsaharienne<sup>54</sup>.

**63. L'influence de l'IDA est efficacement utilisée dans des pays à des stades très différents de développement.** En Arménie, pays dont le revenu par habitant est bien supérieur au seuil opérationnel de l'IDA<sup>55</sup>, « l'influence de l'IDA en tant qu'organisme pivot a été particulièrement utile pour ce qui est d'établir des partenariats entre les autorités et la communauté des bailleurs de fonds, et de faciliter la participation des communautés locales à cette initiative »<sup>56</sup>. En Afghanistan, pays affecté par un conflit pouvant bénéficier d'une assistance constituée à 100 % de dons de l'IDA et dont le PIB par habitant est de l'ordre de 300 dollars en 2006, l'influence de l'IDA a joué un rôle déterminant pour la création du fonds fiduciaire de reconstruction de l'Afghanistan (ARTF) en 2002. Ce fonds assure une surveillance fiduciaire et administrative pour les contributions fournies par de multiples donateurs afin de financer les dépenses publiques de fonctionnement et les investissements publics<sup>57</sup>.

## ***B.6 Capacité de l'IDA à s'adapter à la situation des pays***

**64. L'IDA est capable de répondre avec souplesse aux besoins et priorités défini par les pays, et tenant compte de leurs résultats.** L'Association étant en mesure d'apporter un soutien combinant financements et conseils dans un ensemble de secteurs différents et avec une gamme

---

<sup>52</sup> « En tant qu'institution internationale, l'IDA apporte une perspective mondiale et peut user de son influence pour fournir un leadership ». Voir Banque mondiale (2003). *Cadre stratégique de l'aide de l'IDA à l'Afrique*, op. cit., Juin, p. 5.

<sup>53</sup> Voir *L'IDA en action* « Éducation : Une expansion impressionnante », p. 5, mars 2007.

<sup>54</sup> Voir *L'IDA en action* « Routes rurales : Créer un lien entre les populations et les marchés et services », p. 7, mars 2007.

<sup>55</sup> Le seuil opérationnel d'éligibilité pour obtenir les conditions normales de l'IDA pour l'exercice 07 est un RNB par habitant de 1 025 dollars. Le RNB par habitant de l'Arménie au début de l'exercice 07 s'élevait à 1 470 dollars.

<sup>56</sup> Voir *L'IDA en action* « Développement communautaire : Pourvoir aux besoins des Arméniens pauvres et isolés », Mars 2007.

<sup>57</sup> Voir *L'IDA en action* « Afghanistan : Soutenir la construction de l'État et le développement », p. 7, mars 2007.

d'instruments différents (tels que l'investissement, ou les crédits et/ou les dons à l'appui des politiques de développement), elle peut moduler son soutien en fonction de la situation particulière des pays qu'elle aide et, dans le contexte d'apports d'aide prévisibles sur le long terme, elle est en mesure d'adapter son soutien de façon à répondre à des besoins changeants sur une certaine période de temps. En outre, le système d'allocation sur la base des performances (PBA) signifie que les quantités d'aide fournies par l'IDA sont fonction des besoins des pays (tels que déterminés par les populations et le revenu national brut par habitant) et de leur performance (telle que mesurée par l'évaluation de la performance des pays (CPR) effectuée par l'IDA.

**65. La combinaison de financements et de conseils varie d'un pays à l'autre et d'un secteur à l'autre, en fonction de la situation du secteur/pays considéré et de l'existence d'autres sources de financement.** L'encadré 7 montre la grande différence qui existe à plusieurs égards dans les interventions de l'IDA selon qu'il s'agit de pays sortant d'un conflit ou de pays dynamiques et performants. En Inde par exemple, bien que l'Association soit la principale source d'APD<sup>58</sup>, son rôle est surtout celui d'un conseiller de confiance : « Comme l'Inde dispose de ressources financières considérables, les activités de l'IDA ont eu un impact plus sur le plan intellectuel que sur le plan financier. Le dialogue sur les politiques d'action et l'apport de savoir-faire qui accompagnent les prêts, l'influence des analyses de l'IDA et l'assistance technique (indépendamment des prêts) dans les domaines des réformes du revenu et des dépenses, la libéralisation des marchés agricoles, les ressources en eau, les réformes de la fonction publique et les réformes de la réglementation, ont tous joué un rôle déterminant dans l'introduction des pratiques optimales internationales en Inde et la promotion de réformes politiques éclairées »<sup>59</sup>. Le *Plan d'action pour l'Afrique*<sup>60</sup> (AAP) fournit un autre exemple de l'aptitude de l'Association à fournir une aide différenciée à différentes catégories de pays, sur la base du principe général du système d'allocation des ressources de l'IDA aux pays (PBA).

**Encadré 7 : La modulation du rôle de l'IDA en fonction de la situation des pays**

Immédiatement après la fin du conflit en **Sierra Leone**, le programme d'aide de l'IDA aux pays sortant d'un conflit a été centré sur les objectifs suivants : i) la création d'un fonds fiduciaire pluridonateurs pour financer le désarmement et la démobilisation de 72 000 ex-combattants et former 56 000 d'entre eux afin de faciliter leur réinsertion dans la société, ii) le relèvement des communautés les plus affectées par la guerre — avec la mise en place de 397 programmes communautaires identifiés (et exécutés par des ONG) afin de remettre en état des écoles, des installations d'assainissement, des marchés et des dispensaires (opérations qui ont en définitive touché un million de d'habitants), iii) la mise en œuvre de réformes prioritaires pour relancer l'économie tout en finançant l'importation de denrées alimentaires essentielles, de pétrole et de matières premières, en travaillant avec d'autres partenaires pour organiser un programme d'allègement de la dette et contribuer ainsi à faire passer le taux de croissance annuelle de -8 % à +7, à ramener l'inflation de 34 % à 12 % et à réduire la dette de 194 % à 132 % du PIB en cinq ans ; iv) le rétablissement des systèmes essentiels de gestion financière, d'établissement du budget et de passation des marchés — assorti d'une amélioration de la gouvernance dans tous les domaines, v) le retour sur les bancs de l'école de près d'un million d'enfants supplémentaires.

<sup>58</sup> Voir par exemple les chiffres recueillis pour l'Inde dans OECD's *Aid-at-a-Glance* : <http://www.oecd.org/dataoecd/62/30/1877912.gif>.

<sup>59</sup> Voir *L'IDA en action* « Inde : L'utilisation efficace de l'IDA dans un grand pays », mars 2007, p.4.

<sup>60</sup> Banque mondiale (2007b). *Accélérer le développement en Afrique : Bilan et recadrage du Plan d'action pour l'Afrique*. Document examiné lors de la réunion du 15 avril 2007 du Comité du développement.

Le soutien apporté par l'IDA au **Burkina Faso** entre 1995 et 2005 a contribué à faire passer le revenu par habitant du pays de 240 dollars à 400 dollars et à ramener le taux de pauvreté de 55 % à 42 %. Contrairement au programme post-conflit mis en place pour la Sierra Leone, le principal problème au Burkina était de faciliter le passage à une économie de marché d'un petit pays enclavé caractérisé par un milieu physique sahélien très rude et n'ayant que peu d'opportunités de marché. Compte tenu de la grande détermination du pays et de sa capacité à s'engager dans un ambitieux programme de réformes globales, un volet clé du soutien de l'IDA comportait dix opérations de soutien budgétaire, dont six PRSC accompagnés de travaux d'analyse pour soutenir la restructuration de la filière coton, un cadre de référence pour des partenariats publics-privés pour l'infrastructure, et un programme d'action pour améliorer le climat de l'investissement. Ce train d'interventions a permis de prêter en même temps une attention soutenue aux réformes à plus long terme à engager dans le secteur de l'agriculture (restructuration de la filière coton, doublement des superficies irriguées et augmentation de la production des cultures de saison sèche à grande valeur), tout en fournissant un instrument pour acheminer l'aide prévisible de dix bailleurs de fonds clés — avec un cadre commun de contrôle et de suivi et un programme de renforcement de la gestion financière du secteur public soutenus par l'IDA. Ce dispositif a été complété par des investissements connexes dans l'infrastructure, le développement décentralisé basé sur les communes (fournissant des services dans 26 des 45 provinces du pays et couvrant 40 % des 8 000 villages du Burkina) et un soutien harmonisé des bailleurs de fonds pour les secteurs sociaux (qui a permis de porter les taux de scolarisation primaires de 42 % en 2001 à 60 % en 2006, et les taux d'achèvement de 19 % à 40 % pendant la même période). Grâce aux ressources additionnelles liées à l'allègement de la dette et aux PRSC, la vaccination des enfants et les soins prénatals sont désormais gratuits au Burkina et la mortalité infantile a commencé à baisser — pour passer de 219 à 184 pour 1 000.

**66. La souplesse et l'adaptabilité de l'approche de l'IDA peuvent aussi être observées dans le contexte de l'assistance apportée aux États fragiles<sup>61</sup>.** Si la consolidation de la paix et le renforcement des États sont des éléments qui se retrouvent souvent dans les interventions concernant les États fragiles, l'IDA a adopté un cadre stratégique différencié pour l'assistance à différents types d'États et différentes situations. Dans ces contextes, l'Association joue un rôle clé en renforçant les capacités et la responsabilité des États. Dans les pays sortant d'un conflit, l'IDA soutient les objectifs de consolidation de la paix. Le document parallèle pour IDA15 intitulé « Operational Approaches and Financing in Fragile States » présente une analyse détaillée de la façon dont l'Association module le soutien qu'elle apporte aux États fragiles.

**67. Dans le même temps, du fait même de l'engagement de l'IDA sur le long terme, son rôle et ses interventions dans certains pays ont évolué avec le temps.** La nature du soutien de l'IDA a par exemple considérablement changé face aux nouveaux problèmes et opportunités du Mozambique. Dans les années qui ont précédé la signature du traité de paix de 1992, l'Association s'est surtout attachée à réunir les conditions de base nécessaires pour aider le pays à passer d'une économie socialiste à une économie de marché, et de l'aide humanitaire à l'aide au développement. Depuis 1992, l'appui apporté par l'IDA au Mozambique a pris la forme de 55 projets d'un montant global de 2,3 milliards de dollars et de plus de 30 produits d'analyse importants. Au cours de ces dernières années, l'économie du pays est devenue l'une des plus dynamiques du monde. Le revenu par habitant est passé de 150 dollars à 310 dollars et le pourcentage des habitants considérés comme extrêmement pauvres a été ramené de 75 % à 54 % (voir encadré 8 ci-dessous).

#### **Encadré 8. L'évolution du rôle de l'IDA au Mozambique au fil du temps**

<sup>61</sup> Le document parallèle d'IDA15 « Operational Approaches and Financing in Fragile States » définit ainsi les États fragiles : « Les États fragiles désignent des pays confrontés à des problèmes de développement particulièrement importants, tels que la faiblesse des capacités institutionnelles, une gouvernance déficiente, l'instabilité politique et souvent aussi un état permanent de violences ou les séquelles d'un ancien conflit violent. » (p. 5).

Le soutien de l'IDA au Mozambique est antérieur à la signature du traité de paix, en 1992. Dans les premiers temps, il a été principalement axé sur la mise en place d'un plan de financement et de réformes, en collaboration avec le FMI, pour aider le Mozambique à passer d'une économie socialiste à une économie de marché et d'une aide humanitaire à une aide au développement. Le premier crédit au redressement économique visait à soutenir le redéploiement des dépenses publiques au profit des secteurs sociaux pour aider les petites exploitations agricoles (notamment par des investissements routiers), et les réformes du secteur financier visaient à instaurer un système bancaire fondé sur le marché (par exemple en séparant les fonctions de banque commerciale et les fonctions de Banque centrale de la Banque du Mozambique). Ces interventions ont été suivies par une série d'opérations axées sur les réformes, qui ont permis d'élargir et d'approfondir le programme de réformes (mobilisation des recettes fiscales, gestion budgétaire, développement du secteur privé, etc.).

Au cours des premières années, l'IDA a financé un volume important d'interventions d'assistance technique (qui ont été progressivement supprimées lorsque que les capacités du gouvernement ont augmenté à mesure que les diplômés qui avaient bénéficié d'un programme novateur de bourses ont rejoint les rangs de la fonction publique). Conjointement avec le DfID, l'IDA a en particulier financé un programme novateur de modernisation des douanes, qui confiait provisoirement la gestion des douanes au secteur privé en attendant que des agents des douanes soient formés pour prendre la relève.

Au milieu des années 90, IDA a lancé la première opération sectorielle dans le secteur routier — en collaboration avec d'autres partenaires. Le programme était initialement axé sur le financement de l'entretien routier (jusqu'à ce qu'un fond routier puisse couvrir la totalité des besoins d'entretien), le renforcement des institutions et la formation d'ingénieurs des travaux publics. Des programmes de portée sectorielle ont en outre été mis en place dans d'autres secteurs clés (santé, éducation, agriculture) afin de répondre à des priorités nationales et d'harmoniser les importants apports d'aide extérieure. De ce fait, la proportion des routes impraticables a pu être ramenée de 50 % to 5 % et l'entretien routier est passé de 0 % à 75 % de l'objectif fixé, la mortalité infantile est tombée de 235 à 152 pour 1 000 et le taux net de scolarisation primaire a augmenté de 45 % à 95 %, avec près de 2 millions d'enfants de plus dans les écoles. Le soutien apporté au secteur de l'eau a permis à 3,5 millions d'habitants de bénéficier d'un approvisionnement en eau amélioré (la proportion des bénéficiaires passant ainsi de 20 % à 32 %) et d'installations d'assainissement (la proportion des bénéficiaires passant de 36 % à 43 %).

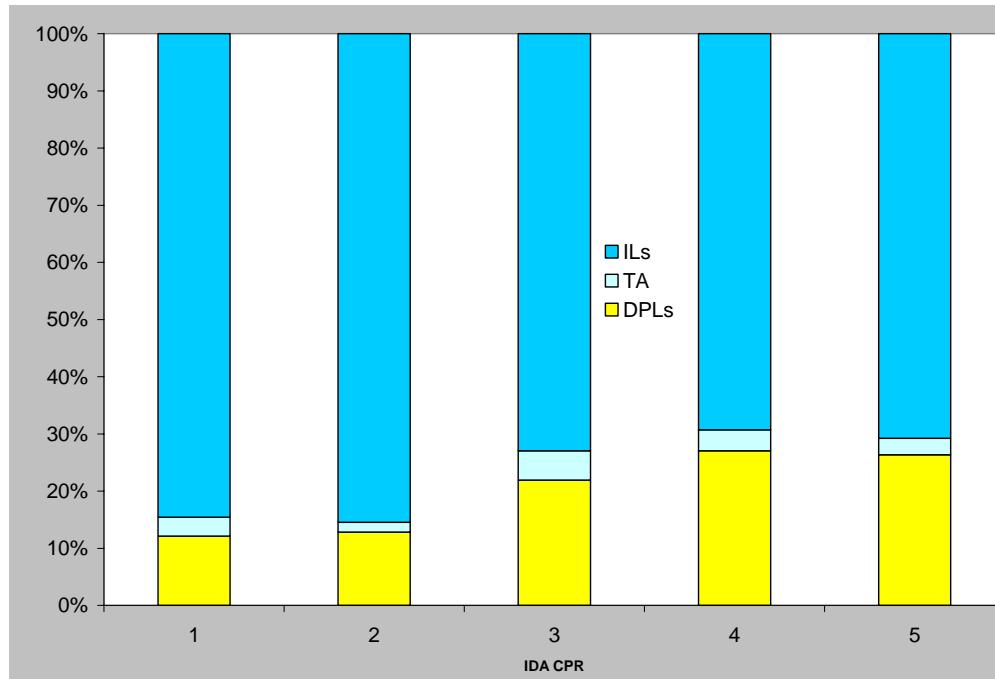
Les travaux analytiques de l'IDA sous-tendent les opérations de prêt. Au fil du temps, l'Association s'est attachée à aider le gouvernement à développer le DSRP national et elle a travaillé avec un groupe de 18 bailleurs de fonds afin de fournir un soutien financier régulier, notamment via l'octroi de PRSC, à un programme intégré élaboré à l'initiative des Autorités.

**68. Enfin, l'IDA choisit ses instruments d'intervention en fonction de la situation des pays concernés, et notamment de la qualité de leurs systèmes de gestion des finances publics — et de l'amélioration observée dans le fonctionnement de ces systèmes.** Les données d'observation disponibles montrent que l'IDA est très sélective dans l'utilisation des opérations fondées sur les réformes. En fait, comme le note un rapport présenté lors de l'examen à mi-parcours d'IDA14 « les considérations de sélectivité sont encore plus évidentes pour les pays IDA, où moins de 14 % des engagements de l'Association liés à des réformes pendant la période couvrant les exercices 98 à 06 ont concerné les pays situés dans le bas de la fourchette (40 %) de la distribution des CPIA »<sup>62</sup>. Une tendance similaire peut être observée pour les évaluations de la performance des pays (CPR) de l'IDA. La figure 11 indique la part moyenne des différents types d'instruments de prêts — prêts à l'investissement (PI), assistance technique (AT) et prêts à l'appui des politiques de développement (DPL) — dans le total des engagements de l'IDA pour différents niveaux notation des CPR, pour la période couvrant les exercices 02 à 06. Le graphique montre clairement que la part des DPL dans le total des engagements augmente

<sup>62</sup> IDA (2006). *Development Policy Operations. A Framework to Assess Country Readiness for Making Productive Use of Development Policy Operations*. Octobre, p. 5.

avec l'amélioration des notations, qui est en moyenne de 6,7 % pour le bas de la fourchette des notes CPR et de 26 % pour le haut de la fourchette.

**Figure 11. Instruments de l'IDA : Parts moyennes des différents instruments dans le total des engagements, Ex. 02-06** <sup>1/2/3/4/</sup>



[Légende] PI AT DPL

Source : Calcul des services de la Banque mondiale.

Notes :

1/ L'échantillon couvre les 80 pays IDA actuels, mais il exclut le Kosovo et le Timor-Leste, dont les CPR ne sont pas disponibles.

2/ Les pays sont groupés en fonction de la notation moyenne (arrondie) de leurs CPR pour la période couvrant les ex. 02-06 : le nombre de pays par groupe de CPR est le suivant : 9 pour le groupe dont le CPR est de 1, 16 pour un CPR de 2, 32 pour un CPR de 3, 20 pour un CPR de 4, 2 pour un CPR de 5, et 1 (le Bhoutan) pour un CPR de 6.

3/ Pour déterminer la part de chaque instrument dans les engagements, on a d'abord calculé la part d'un instrument donné dans le total des engagements pour la période couvrant les ex. 02 à 06, puis la part moyenne de chaque groupe.

4/ Le groupe ayant une note de 6 pour les CPR le concernant n'est pas porté sur le graphique étant donné que le Bhoutan est le seul pays à avoir obtenu cette note.

### **B.7 Aptitude à assumer la fonction de « premier de cordée »**

69. **Les atouts de l'IDA lui permettent d'assumer le rôle de « premier de cordée » pour s'attaquer aux gageures du développement.** Dans cette mission, l'IDA a coopéré avec des pays pour s'attaquer à de nouveaux problèmes ou de nouveaux domaines que d'autres partenaires ne peuvent ou ne veulent pas traiter. L'Association est souvent l'un des premiers grands partenaires de développement à intervenir et apporter son soutien dans les pays sortant

d'un conflit, ou dans des situations de crise où il est important d'atténuer les risques<sup>63</sup>; à s'attaquer à des problèmes nouveaux et difficiles tels que le VIH/SIDA<sup>64</sup>; à prendre rapidement en mains les problèmes de développement à plus long terme dans les régions frappées par une catastrophe naturelle<sup>65</sup> (voir encadré 9 pour le Pakistan); et dans les régions où de nouveaux concepts doivent être appliqués. Elle assume aussi le rôle de premier de cordée et de catalyseur lorsqu'il s'agit d'élaborer des solutions pour traiter les problèmes de portée mondiale<sup>66</sup>.

**70. L'IDA a aussi conçu, expérimenté et mis en œuvre des innovations qui ont été adoptées par d'autres partenaires de développement.** À titre d'exemple, citons entre autres l'approche DSRP, le système d'allocation sur la base des performances, et le cadre de viabilité de la dette (établi conjointement avec le FMI). L'aptitude de l'IDA à assumer le rôle de premier de cordée et à introduire des innovations est en partie le fruit d'un processus continu d'apprentissage, lié à la fois à l'expérience et aux évaluations internes et externes des programmes et projets de l'IDA, telles que les évaluations du GIE par exemple.

**Encadré 9 : La réaction rapide et souple de l'IDA face au tremblement de terre de 2005 au Pakistan**

Dans les deux semaines qui ont suivi le tremblement de terre d'octobre 2005, l'IDA a mis en place un premier programme de soutien de 470 millions de dollars pour aider le Pakistan. Ce programme comprenait : i) le redéploiement de fonds provenant de crédits existants appropriés, ii) l'injection rapide de fonds supplémentaires dans les projets, et iii) l'instruction d'un crédit d'urgence à décaissement rapide d'un montant de 200 millions de dollars. Dans le mois qui a suivi, l'Association a présenté, avec la BAsD et la JBIC, une évaluation préliminaire des dégâts et des besoins, qui a servi de base pour la conférence de donateurs organisée sous l'égide du gouvernement. Le soutien d'IDA a ensuite pris la forme d'un crédit de redressement d'urgence de 400 millions de dollars pour financer l'importation de matières premières, d'un programme public de construction de logements et de dons en espèces aux ménages qui avaient perdu des membres de leur famille et leurs moyens d'existence. En décembre 2006, des dons pour la reconstruction de logements avaient été octroyés à 435 000 familles et 217 000 familles avaient bénéficié de dons pour suppléer à leurs moyens d'existence.

Les principaux éléments qui ont permis à l'IDA de réagir rapidement, en étroite coordination avec d'autres bailleurs de fonds sont les suivants : i) les relations qu'elle avait déjà nouées avec plusieurs organismes du Pakistan; ii) sa connaissance approfondie de la gestion des finances publiques dans ce pays; iii) sa solide présence locale, qui lui a permis de constituer une équipe déterminée à mener la tâche à bien; iv) la flexibilité avec laquelle elle peut redéployer des ressources à l'intérieur de l'enveloppe de l'IDA; et v) son aptitude à tirer parti de l'expérience acquise lors du tsunami au Sri Lanka — où 100 000 familles avaient reçu des dons en espèces dans les trois mois qui avaient suivi le tsunami de décembre 2004 —, et de la technologie japonaise de construction de logements antisismiques à faible coût.

<sup>63</sup> Comme dans le Nord-Est du Sri Lanka, l'Afghanistan et le Timor-Leste. Lorsque les capacités des États sont sérieusement hypothéquées ou inexistantes, d'autres partenaires tels que le système des Nations Unies sont généralement plus à même de prendre la tête de la cordée.

<sup>64</sup> L'IDA était l'un des premiers partenaires à apporter un volume important de financements pour faire face aux problèmes liés au VIH/SIDA — surtout dans le domaine de la prévention et, ultérieurement, dans celui des traitements aussi. Voir la section IV.B pour de plus amples détails.

<sup>65</sup> Grâce à sa souplesse, l'IDA peut réagir très rapidement face à des urgences imprévisibles ou à des catastrophes naturelles en redéployant les fonds des portefeuilles existants, en engageant rapidement de nouveaux fonds tant pour financer des projets que pour apporter un soutien budgétaire et en utilisant les capacités de mise en œuvre existantes pour organiser cette assistance. La preuve en est clairement administrée dans plusieurs pays — en particulier lors des inondations de 2004 au Bangladesh, du Tsunami de 2004 en Asie du Sud-Est, du tremblement de terre de 2005 au Cachemire, et auparavant lors des inondations qui ont frappé le Mozambique et des ouragans qui ont dévasté les Caraïbes.

<sup>66</sup> Voir dans la sous-section IV.B l'analyse du rôle de l'IDA dans le traitement des priorités et des questions mondiales.

## **B.8. Plateforme de l'IDA pour mobiliser d'autres financements et transposer à plus grande échelle les interventions axées sur la réduction de la pauvreté**

71. **L'impact de l'assistance de l'IDA sur le terrain est magnifié par le rôle que joue l'Association en offrant une plateforme pour mobiliser des financements auprès d'autres sources.** Comme le note le document *Medium-Term Strategy and Finance*, La réputation, le savoir et l'envergure internationale du Groupe de la Banque lui permettent de mobiliser des ressources d'autres bailleurs de fonds, de faciliter la création de fonds fiduciaires (...) et d'en assurer la gestion pour traiter les problèmes les plus urgents du monde »<sup>67</sup>. En fait, cette aptitude peut être observée tant au niveau mondial — avec la mise en place de programmes mondiaux — qu'au niveau des pays et au niveau sectoriel. Cette sous-section traite de la mobilisation des ressources au niveau national et au niveau sectoriel.

72. **Au niveau des pays, le Viet Nam offre un autre bon exemple du pouvoir de mobilisation des ressources de l'IDA.** Ce pays reçoit environ 3 milliards de dollars d'une trentaine d'institutions d'aide multilatérales et bilatérales. L'IDA « coordonne l'aide étrangère au Viet Nam et, souvent en est le catalyseur non seulement à travers les financements qu'elle mobilise, mais aussi du fait de ses compétences techniques reconnues. Elle copréside les réunions du groupe consultatif avec le gouvernement, pilote le processus lié aux crédits à l'appui de la réduction de la pauvreté et facilite de plus en plus les crédits et les initiatives faisant intervenir de multiples bailleurs de fonds »<sup>68</sup>.

73. **L'impact de l'assistance apportée par l'IDA au secteur de l'eau et de l'assainissement illustre la plateforme que propose l'Association pour mobiliser d'autres financements**<sup>69</sup>. À travers deux projets successifs, l'IDA a mobilisé des financements de bailleurs de fonds et de banques commerciales dans le but d'élargir l'accès de villes sénégalaises à l'eau, et son entreprise a été couronnée d'un réel succès : le taux d'accès est passé de 74 % en 1996 à 98 % en 2006<sup>70</sup>.

74. **Outre la mobilisation des fonds, l'IDA a souvent joué un rôle déterminant en élargissant les interventions testées par l'Association et d'autres partenaires pour réduire la pauvreté.** Le projet sri lankais Gemi Diriya (« force des villages »), dont ont profité 100 000 ménages des districts les plus pauvres grâce à des investissements locaux (eau, routes, crédit, activités génératrices de revenu) d'une plus grande efficacité par rapport aux coûts, et le renforcement des associations villageoises, qui ont créé dans le même temps des synergies avec le secteur privé. Ce projet prend appui sur les enseignements tirés dans le cadre du projet d'auto-apprentissage villageois, opération pilote de quatre ans financée par l'IDA. Le projet indonésien déjà mentionné de développement des Kecamatan (KDP) accorde des subventions globales aux conseils locaux pour des investissements. Sa couverture a été élargie pour passer de 25 villages pour l'opération pilote en 1997 à 34 000 villages en 2006, époque à laquelle le projet couvrait 35 millions de gens. Des pays tels que l'Éthiopie, l'Afghanistan, la Guinée, la République kirghize

---

<sup>67</sup> Banque mondiale (2007), *op. cit.*, p. 4.

<sup>68</sup> Voir *L'IDA en action* « Viet Nam : Un ancrage solide pour une croissance soutenue », p. 4, mars 2007.

<sup>69</sup> Voir *L'IDA en action* « Alimentation en eau et assainissement : Améliorer les services destinés aux pauvres », p. 4, mars 2007.

<sup>70</sup> *Ibid.*, p. 4.

la RPD lao, le Timor-Leste et d'autres ont adapté ce modèle en fonction de leur propre situation, tandis qu'en Indonésie les Autorités ont transposé le programme à plus grande échelle pour couvrir la totalité de l'économie en apportant une contribution de plus d'un milliard de dollars par an financée par le budget national.

#### **IV. LE RÔLE DE L'IDA DANS LE TRAITEMENT DES PRIORITÉS RÉGIONALES ET MONDIALES**

75. **Les atouts et les avantages comparatifs de l'IDA lui permettent aussi de jouer un rôle central dans le traitement des grands problèmes de développement qui débordent le cadre des frontières nationales.** À titre d'exemple, citons la prévention du VIH/SIDA et la lutte contre cette pandémie, la préservation de l'environnement, l'intégration des échanges régionaux et internationaux, et la recherche et le partage des connaissances. Pour s'attaquer à des problèmes de cette ampleur, il faut souvent une action régionale et collective menée par de nombreux pays et partenaires de développement. En optimisant son assistance centrée sur les pays et le dialogue engagé avec les autorités nationales, l'IDA intègre les priorités régionales et nationales dans les stratégies-pays. En travaillant avec de nombreux pays et acteurs sur le terrain, elle élargit la base des partisans de son action, ce qui permet d'aligner les priorités régionales et mondiales sur les priorités nationales. Le rôle de l'IDA au niveau régional est analysé dans la sous-section IV.A, et la sous-section IV.B décrit succinctement le rôle de l'Association au niveau mondial.

##### **A. LE RÔLE DE L'IDA AU NIVEAU RÉGIONAL**

76. **Les programmes régionaux sont des instruments clés pour fournir des biens publics et aider les petites économies à renforcer leur compétitivité.** L'IDA base son soutien aux programmes nationaux sur trois principes précis<sup>71</sup> : i) la réalisation d'objectifs nationaux communs tels que l'intégration régionale, qui permettent aux pays de bénéficier d'économies d'échelle ou d'autres facteurs d'efficience grâce à une action collective ; ii) la gestion des ressources naturelles partagées, notamment les bassins versants, la protection de la biodiversité, et l'amélioration de la qualité de l'air et de l'eau ; et iii) le traitement intégré ou harmonisé des questions transnationales, telles que la coopération entre États voisins pour lutter contre la propagation de maladies comme le paludisme et le VIH/SIDA. L'Afrique subsaharienne en offre un bon exemple : le développement régional coordonné des transports dans cette région peut aider les 15 pays enclavés à accéder aux marchés des pays voisins et leur ouvrir l'accès à la mer pour le commerce. De même, la distribution et la fourniture d'électricité intégrées au niveau de la région peut permettre aux petites économies d'avoir de meilleures possibilités d'accès à des sources d'énergie fiables et moins coûteuses.

77. **L'IDA joue des rôles multiples dans les programmes régionaux** : premièrement, elle fournit des ressources financières directes et des conseils techniques aux pays et aux organisations régionales pour l'élaboration de projets régionaux et elle participe à la mise en œuvre de programmes régionaux dans les pays IDA en partenariat avec d'autres acteurs ; deuxièmement, elle génère le savoir nécessaire au niveau national et au niveau régional, à la fois pour assurer une conception et une mise en œuvre efficaces des programmes régionaux et pour promouvoir des débats entre les groupes de pays sur des questions pour lesquelles l'harmonisation et l'action collective peuvent améliorer les résultats obtenus au niveau du développement. Ces deux aspects sont traités dans les sous-sections A.1 et A.2 ci-après. La sous-section A.3 présente un récapitulatif des avantages comparatifs de l'IDA au niveau régional.

---

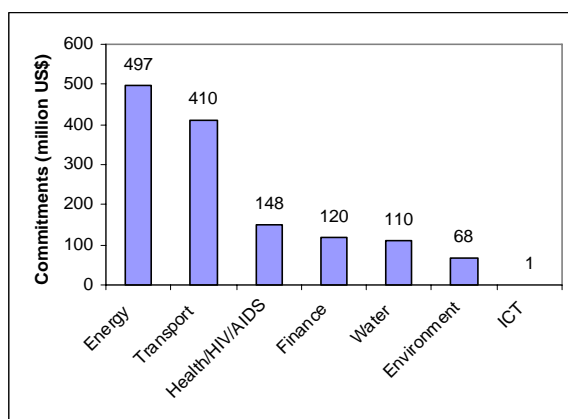
<sup>71</sup> Voir GIE, *Les programmes régionaux : Des atouts pour le développement. Une évaluation d'opérations plurinationales financées par la Banque mondiale*, Washington, mars 2006.

### A.1. Financement de projets régionaux

78. **Le soutien aux projets régionaux prend une importance croissante dans le programme de travail de l'IDA.** Les engagements de l'Association en faveur de projets régionaux ont substantiellement progressé au fil du temps, passant de 155 millions de dollars pendant la période 1995-2000 à 993 millions de dollars pendant la période 2001-2006. L'augmentation récente des financements accordés par l'Association est en partie attribuable à l'introduction du Programme pilote régional de l'IDA depuis IDA13. Cela a permis à la Banque de répondre de manière plus satisfaisante à la demande croissante d'assistance adressée à l'Association, en particulier de la demande émanant des pays africains<sup>72</sup>.

[Axe vertical]  
(en millions de dollars)  
[Axe horizontal]  
Santé/VIH/SIDA ;  
Assainissement ; TIC

**Figure 12. Engagements de l'IDA en faveur de projets régionaux, par secteur (2001-06)**



Engagements  
Énergie ; transports ;  
Finances ; Eau ;

Source : World Bank Business Warehouse.

79. **Outre les financements qu'elle apporte, l'IDA mobilise des fonds supplémentaires auprès d'autres partenaires de développement.** Les partenaires de l'Association dans les programmes régionaux incluent la BAfD, l'UE, la BID, l'USAID, le Fonds du Koweït et les agences bilatérales de la France, du Royaume-Uni, de l'Allemagne, du Japon et de l'Afrique du Sud. Les niveaux de cofinancement sont comparables à ceux obtenus pour les programmes nationaux de l'IDA. En plus par des partenariats extérieurs, l'IDA peut aussi tirer parti des partenariats solides et des complémentarités qui existent au sein du Groupe de la Banque. À titre d'exemple, citons le Projet ouest-africain de développement des marchés de capitaux au titre duquel la MIGA a établi des garanties à hauteur de 70 millions de dollars ; le projet est-africain de facilitation des transports et des échanges, dans lequel la SFI a investi 32 millions de dollars ; et le Programme régional d'infrastructure de communications, pour lequel la SFI et la MIGA ont formé un partenariat avec l'IDA. Le caractère complémentaire des engagements et des instruments du Groupe de la Banque mondiale a joué un rôle déterminant en ce qu'il a permis d'élaborer des programmes complexes, caractérisés par l'alignement des politiques, et de mobiliser l'investissement et les cofinancements du secteur privé.

<sup>72</sup> Un examen détaillé du bilan du programme pilote a été récemment effectué dans le cadre de l'examen à mi-parcours d'IDA14 ; voir « *IDA14 Mid-Term review of the IDA pilot program for regional projects* », Washington, D.C., 2006.

80. **L’Afrique est le principal bénéficiaire de l’appui apporté par l’IDA aux projets régionaux.** Pour ce qui est du financement des projets régionaux pendant la période 2001-2006, 89 % des fonds environ se sont dirigés vers l’Afrique, à peu près 9 % vers l’Europe et l’Asie centrale et les 2 % restants, vers l’Amérique latine et les Caraïbes. L’Asie de l’Est et le Pacifique, et l’Asie du Sud n’ont bénéficié d’aucun financement pour des projets régionaux durant cette même période<sup>73</sup>.

81. **L’analyse par secteur montre que la plus grande partie de l’aide de l’IDA aux projets régionaux est consacrée à l’infrastructure (75 %)** (figure 12). Dans le secteur de l’infrastructure, la demande la plus forte émane du secteur de l’énergie, suivi par le secteur des transports. Dans le secteur de l’énergie, des projets régionaux<sup>74</sup> ont permis de relier des réseaux d’électricité de pays voisins pour faciliter le développement de réseaux d’interconnexion et de marchés énergétiques. Dans le secteur des transports, les projets régionaux<sup>75</sup> ont facilité la connectivité des transports et permis de réunir les conditions nécessaires pour améliorer les échanges entre les pays voisins. Les projets régionaux de santé<sup>76</sup> sont essentiellement axés sur la prévention de la propagation du VIH/SIDA d’un pays à l’autre. Dans le domaine financier, les projets régionaux<sup>77</sup> soutiennent la mise en place de systèmes régionaux de paiement et le développement des marchés de capitaux. De même, les projets régionaux d’eau, d’environnement et de TCI soutiennent le traitement de problèmes de développement transnationaux tels que le Projet polyvalent de mise en valeur des ressources en eau du bassin du fleuve Sénégal, et des investissements dans les communications internationales et la connectivité.

82. **Le bilan des programmes régionaux soutenus par l’IDA est globalement satisfaisant.** Sur la base de l’examen des programmes régionaux achevé entre 1995 et 2005<sup>78</sup>, le GIE a conclu

---

<sup>73</sup> Lorsqu’elle envisage de fournir des financements au titre du Programme régional pilote, l’IDA qualifie de projets régionaux ceux qui intéressent au moins trois pays — ce qui explique en partie le manque de projets régionaux viables en Asie du Sud et dans la région Asie de l’Est et Pacifique. En outre, les banques régionales de développement jouent un rôle plus important en finançant des projets régionaux dans la région Asie de l’Est et Pacifique et la région Amérique latine et Caraïbes.

<sup>74</sup> Les projets incluent notamment : le Réseau d’interconnexion ouest-africain, le marché de l’électricité d’Afrique australe, le gazoduc ouest-africain, et la communauté énergétique du sud-est de l’Europe (Albanie, Bosnie-Herzégovine, Serbie, Monténégro).

<sup>75</sup> Ces projets incluent le projet de Facilitation des échanges en Afrique, qui couvre plusieurs pays de l’Afrique australe et orientale, et le projet pour la sûreté et la sécurité des transports aériens en Afrique de l’Ouest et en Afrique centrale. Les pays couverts sont : le Rwanda, le Burundi, l’Ouganda, le Kenya, le Malawi, la Tanzanie et la Zambie.

<sup>76</sup> Les projets sont les suivants : L’Initiative ouest-africaine Transport et VIH/SIDA, le projet de lutte contre le VIH/SIDA dans le corridor Abidjan-Lagos, le projet régional d’accélération du traitement du VIH/SIDA, le réseau régional de renforcement des capacités pour la prévention et le traitement du SIDA, l’Initiative des grands lacs sur le VIH/SIDA, le projet de lutte contre le SIDA de l’Asie centrale, le Partenariat pan-caribéen contre le VIH/SIDA, et le projet VIH/SIDA de l’Amérique centrale.

<sup>77</sup> Ces projet concernent : les systèmes régionaux de paiements de la Banque centrale des États d’Afrique de l’Ouest (BCEAO) ; le système de paiement régional de la Banque centrale des États d’Afrique centrale (BEAC) ; et le développement des marchés de capitaux de l’Union économique et monétaire de l’Afrique de l’Ouest.

<sup>78</sup> Voir GIE, *Les programmes régionaux : des atouts pour le développement. Une évaluation d’opérations plurinationales financées par la Banque mondiale*, Washington

avec un optimisme prudent que la proportion des programmes régionaux dont les résultats sont satisfaisants peut être comparable aux programmes nationaux que soutient l'Association. Le GIE a noté que ces programmes étaient en général plus complexes techniquement, soulignant que les engagements d'investissement devaient s'appuyer sur un travail d'analyse détaillé et des réformes de l'action gouvernementale.

**83. Le nombre des dossiers régionaux à l'étude de l'IDA progresse rapidement, ce qui tient en partie à l'augmentation de la demande, et en particulier de la demande émanant de l'Afrique.** Le volume total des engagements au titre du Programme pilote régional s'élevait à 477,6 millions de dollars à la fin de l'exercice 06. Pour l'exercice 07, les engagements devraient se situer autour de 650 millions de dollars pour la seule Afrique. Dans les années qui viennent, la demande annuelle de financements régionaux émanant de l'Afrique pour la période couverte par IDA15 devrait être encore plus forte<sup>79</sup>. La progression de la demande n'est pas le seul fait de l'Afrique. Le même phénomène est observé — encore qu'à un degré moindre — en Europe et en Asie de l'Est (c'est le cas par exemple pour le commerce de l'électricité et la gestion des ressources en eau pour la sous-région du Grand Mékong), et dans les pays des Caraïbes (comme le projet d'assurance contre les risques catastrophiques, qui englobe tous les pays du CARICOM). Compte tenu de cette évolution de la demande, une solide reconstitution des ressources pour IDA15 permettrait de soutenir un ensemble de projets régionaux d'infrastructure de grande importance (énergie, transports, ressources en eau), des investissements pour le développement des marchés financiers et des marchés des capitaux, ainsi que des investissements dans la gestion des ressources naturelles partagées, et en particulier des bassins des fleuves.

## ***A.2. Le savoir au service des programmes régionaux***

**84. L'IDA fournit aussi des services d'analyse et de conseil au niveau régional.** Pendant la période de quatre ans (Ex.02-05) couverte par l'examen récent du GIE, la banque a financé 865 activités d'analyse et de services de portée régionale et mondiale<sup>80</sup>, dont le coût total s'est élevé à quelque 145 millions de dollars. Au fil du temps, ces activités se sont développées, passant de 140 tâches représentant un coût de 16 millions de dollars pendant l'exercice 02 à 239 tâches pour 56 millions de dollars pendant l'exercice 05 — soit un quadruplement des activités exprimées en dollars. À travers ces activités d'analyse et de conseil (AAA), l'IDA soutient le développement du savoir sectoriel sur une base régionale et fournit entre autres les bases intellectuelles pour établir l'ordre de priorités de projets d'investissement régionaux concurrents.

**85. L'IDA est à l'avant-garde de l'élaboration de stratégies d'intégration régionales qui sont alignées sur les priorités régionales.** À partir de 2000, l'Association a élaboré quatre stratégies d'aide à l'intégration régionale (RIAS) afin de définir des cadres stratégiques de référence pour le soutien régional de l'IDA en Afrique. Une RIAS pour l'Afrique de l'Ouest a été examinée avec le Conseil en août 2001 et une autre pour l'Afrique centrale en février 2003. Des analyses similaires ont été préparées pour l'Afrique de l'Est et l'Afrique australe. Les

---

<sup>79</sup> Voir le rapport : « The Demand for IDA15 Resources and Strategy for their Effective Use » pour de plus amples détails sur les besoins de financements prévus dans le cadre de divers scénarios pour la période IDA15.

<sup>80</sup> L'examen récent par le GIE des activités d'analyse et de services (AAA) de portée régionale et mondiale montre que la qualité générale est bonne : 87 % des AAA ont été jugées modérément satisfaisantes ou plus que modérément satisfaisantes (IEG, « Quality of Global and Regional AAA », novembre 2006).

examens du GIE comme ceux de la Région Afrique confirment la validité permanente des priorités stratégiques répertoriées dans les RIAS. Sur la base de l'expérience acquise pour la mise en œuvre des stratégies dans le cadre du Programme pilote régional de l'IDA, la Région Afrique prépare maintenant une RIAS à l'échelle continentale, qui sera soumise au Conseil au courant de l'exercice 08.

**86. Les études diagnostiques récentes et en cours traitent les questions touchant l'intégration des échanges et l'intégration régionale, l'infrastructure et les ressources en eau partagées.** Les études effectuées au cours de l'exercice 06 comprenaient un examen de la constitution des unions douanières ; des analyses concernant les insuffisances des infrastructures régionales (en particulier pour les corridors de commerce, les réseaux électriques régionaux et les liaisons internationales de télécommunications) ; et trois évaluations régionales de l'intégration du secteur financier, qui mettaient l'accent sur les instruments financiers liés au commerce<sup>81</sup>. Les études en cours pour les exercices 07 et 08 incluent entre autres l'étude du bassin du Zambèze<sup>82</sup> et l'étude sur le marché est-africain de l'énergie. En ce qui concerne les travaux concernant l'Afrique, les activités d'analyse importantes sont de plus en plus fréquemment menées conjointement avec d'autres partenaires et notamment la BAfD.

**87. Enfin, l'IDA soutient aussi plusieurs partenariats régionaux.** L'initiative du Bassin du Nil (IBN) en est un exemple ; les dix pays qui se partagent le Nil ont uni leurs efforts pour mettre en valeur et gérer leur ressource partagée et combattre la pauvreté, stimuler le développement socioéconomique et promouvoir la paix et la stabilité dans la région. L'IDA a soutenu l'Initiative dès sa création en 1997 en facilitant le dialogue et la coopération, en coordonnant les contributions des bailleurs de fonds avec la création du fonds fiduciaire multidonateurs pour le Bassin du Nil, en favorisant le développement institutionnel et en fournissant des services d'assistance technique et de conseil.

### ***A.3. L'avantage comparatif de l'IDA dans les programmes régionaux***

**88.** L'avantage comparatif de l'Association dans le soutien qu'elle apporte aux programmes régionaux tient à l'ensemble d'atouts que représentent son expérience régionale, son engagement fort au niveau national et le rôle qu'elle joue depuis longtemps en réunissant autour d'une même table les gouvernements et les bailleurs de fonds. Les avantages spécifiques de l'Association sont notamment les suivants :

- **Aptitude à organiser des projets régionaux et des travaux d'analyse complexes :** amener plusieurs pays à s'investir pour atteindre un objectif partagé est une entreprise souvent complexe. L'IDA est bien placée pour mener cette entreprise à bien.
- **Aptitude à mobiliser des ressources au sein et à l'extérieur du Groupe de la Banque mondiale pour les projets régionaux :** l'IDA peut mobiliser des

---

<sup>81</sup> Voir le Rapport sur l'intégration financière de l'EAC, juin 2006 ; le Rapport sur l'intégration financière de la communauté de développement de l'Afrique australe (CDA), juin 2006 ; et le rapport sur l'intégration des marchés financiers de la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), juin 2006. (P096471, P099076, P096472).

<sup>82</sup> L'étude fournit les fondements analytiques pour définir une stratégie de soutien à long terme pour les investissements effectués dans les huit pays riverains du Zambèze : l'Angola, le Botswana, le Malawi, le Mozambique, la Namibie, la Tanzanie, la Zambie et le Zimbabwe.

financements auprès d'autres sources, les combiner avec le soutien de la SFI et de la MIGA et fournir les fonds nécessaires pour débloquer les grands projets régionaux. Citons à cet égard le Programme d'infrastructure de communication régionale, le Projet est-africain de transport et de facilitation des échanges, et le Gazoduc ouest-africain. Dans chacun de ces vastes programmes, la participation de l'IDA a joué un rôle clé pour libérer le potentiel de l'investissement privé afin de soutenir le développement de l'infrastructure régionale.

- **Aptitude à établir le lien entre l'intégration régionale et les stratégies d'aide-pays (CAS) :** L'implication très importante de l'Association dans le dialogue avec les autorités nationales et les études économiques et sectorielles effectuées pour étayer ce dialogue permettent à l'IDA de disposer d'avantages importants pour ce qui est de l'intégration des questions régionales aux priorités nationales et de l'harmonisation des politiques entre groupes de pays dans des secteurs où les approches régionales offrent la possibilité d'élargir les marchés, d'établir le lien entre l'offre et la distribution de l'énergie électrique, de lutter contre le VIH/SIDA et de gérer les ressources en eau transnationales.
- **Aptitude à mobiliser des soutiens plus importants en faveur des équipements d'infrastructure régionaux, particulièrement en Afrique.** Les analyses de la Banque montrent que, si l'Afrique peut soutenir la concurrence au niveau des prix sortie usine dans de nombreux secteurs, sa compétitivité aux ports est grandement érodée par les insuffisances des équipements d'infrastructure. Un ensemble d'activités cruciales pour les infrastructures régionales, qui permettraient de supprimer des goulets d'étranglement clés pour le développement (énergie, transports, eau et assainissement) restent insuffisamment financées. Elles sont pourtant d'une importance fondamentale pour aider l'Afrique à renforcer sa compétitivité et à développer les échanges liés à la croissance. Ces questions sont traitées sous l'angle régional, car c'est la manière la plus efficace de centrer l'attention sur la compétitivité ou la viabilité écologique au niveau national. En dehors de l'infrastructure, il est indispensable d'accroître les investissements dans la gestion des ressources naturelles partagées et les bassins hydrographiques pour que les pays puissent maintenir leurs moyens d'existence, leur productivité et leur croissance<sup>83</sup>.

## **B. TRAITER LES PRIORITÉS MONDIALES ET INVESTIR DANS LES BIENS PUBLICS MONDIAUX<sup>84</sup>**

89. **L'intégration économique mondiale, conjuguée aux défis posés par les nouveaux problèmes transnationaux de développement, a suscité la création de plusieurs programmes et initiatives de portée internationale.** Ces programmes sont souvent centrés sur des biens publics mondiaux tels que les moyens de prévention et de lutte contre le VIH/SIDA et la grippe aviaire, la préservation de l'environnement (changement de climat, amenuisement de la

---

<sup>83</sup> Les 47 pays de l'Afrique subsaharienne partagent 69 grands bassins hydrographiques. Aucun pays ne peut assurer la sécurité de son eau s'il se contente d'agir au niveau national.

<sup>84</sup> Cette section s'appuie sur l'étude en cours de la Banque sur les biens publics, intitulée « Les biens publics mondiaux : un cadre d'intervention pour la Banque mondiale », Programmes et partenariats mondiaux.

couche d'ozone, dégradation des sols, perte de biodiversité ; protection de l'eau et des ressources naturelles ; promotion de la recherche agricole), l'intégration des échanges, et la recherche et le partage de connaissances.

90. **La Banque soutient depuis longtemps les priorités et les programmes mondiaux** (voir tableau 2). Sa première participation à des programmes mondiaux remonte à la création du Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale, en 1972. Depuis lors, sa présence dans ce domaine n'a cessé de se renforcer. Les années 90 et le début des années 2000 en particulier ont été marqués par une augmentation substantielle du nombre des programmes mondiaux. Citons notamment le Fonds pour l'environnement mondial, le Fonds multilatéral pour la mise en œuvre du protocole de Montréal (FMPPM), l'International AIDS Vaccine Initiative (IAVI), l'Alliance GAVI et le Fonds mondial pour le SIDA, la tuberculose et le paludisme (GFATM). Au cours de l'exercice 06, la Banque a participé à plus de 160 programmes et partenariats mondiaux<sup>85</sup>.

91. **le Groupe de la Banque joue de multiples rôles dans les programmes mondiaux** (voir encadré 10). Ces multiples rôles de la Banque au niveau mondial ont toujours été combinés à la présence de l'IDA sur le terrain pour soutenir la mise en œuvre efficace des programmes et priorités dans les pays pauvres. De fait, la plupart des programmes mondiaux ont favorisé les investissements au niveau des pays, l'application des normes, les activités d'assistance technique et le renforcement des capacités<sup>86</sup>.

#### **Encadré 10. Le rôle du Groupe de la Banque mondiale dans les programmes et les partenariats mondiaux**

Le Groupe de la Banque dans son ensemble joue de multiples rôles dans les programmes et partenariats mondiaux, et l'IDA optimise cette action dans ses opérations au niveau des pays :

**Rôle d'animateur.** La Banque peut réunir un grand nombre de parties et d'acteurs pour traiter des problèmes mondiaux qui exigent une action collective. L'initiative récente concernant la grippe aviaire en offre un exemple. Conscient des risques catastrophiques liés à ce virus, la Banque mondiale — en partenariat avec la Commission européenne et le Gouvernement chinois — a coparrainé une conférence d'annonces de contributions à Beijing, qui a permis de lever 1,9 milliard de dollars pour soutenir l'action engagée afin de prévenir la propagation de l'épidémie. Par la suite, elle a aidé à créer un programme mondial — appelé Programme mondial de lutte contre la grippe aviaire (GPAI) —, qui drainera une partie des contributions annoncées lors de la Conférence de Beijing. La Banque est chargée de gérer le fonds et de combler les déficits de ressources le cas échéant.

**Rôle de pourvoyeur de ressources.** À travers son Mécanisme d'octroi de dons pour le développement (MDD), principal mécanisme pour financer des programmes et des partenariats novateurs, la Banque a contribué à hauteur de quelque 170 millions de dollars par an au financement de programmes et de partenariats depuis 1998.

**Rôle au niveau de la mise en œuvre.** La Banque joue un rôle clé dans les programmes et priorités mondiaux en ce qu'elle permet d'institutionnaliser les programmes mondiaux et de les intégrer dans les stratégies nationales de développement ; et d'investir directement dans le patrimoine mondial au niveau des pays.

**Rôle de catalyseur.** Les financements sous forme de dons de la Banque permettent de catalyser et de mobiliser des ressources supplémentaires substantielles auprès des autres bailleurs de fonds. Globalement, les contributions sous forme de dons, qui représentent généralement à peu près 15 % du budget total des programmes,

<sup>85</sup> La Banque participe en outre à 58 programmes et partenariats de portée régionale.

<sup>86</sup> Voir IEG, « Addressing the Challenges of Globalization : An Independent Evaluation of the World Bank's Approach to Global Programs », 10 janvier 2005.

### Encadré 10 (suite)

devraient permettre de mobiliser plus d'un milliard de dollars auprès des organisations internationales, des bailleurs de fonds bilatéraux, des gouvernements des pays en développement, des ONG, des fondations et du secteur privé.

**Rôle fiduciaire.** La Banque sert aussi d'administrateur pour de nombreux programmes et partenariats mondiaux, et notamment pour le Fonds pour l'environnement mondial (FEM), le Fonds mondial pour le SIDA, la tuberculose et le paludisme (GFATM), l'Initiative pour la mise en œuvre accélérée (FTI) du programme l'Éducation pour tous (EPT) et d'autres encore. Près des deux tiers des ressources annuelles liées aux programmes et partenariats mondiaux sont acheminées par le truchement des fonds fiduciaires administrés par la Banque. Le rôle de l'Institution dans l'administration des ces fonds englobe à la fois la comptabilité et les rapports aux responsables de la gestion et de la supervision, en particulier pour les décisions d'allocation (pour les fonds fiduciaires administrés par la Banque).

92. **Le rôle de l'IDA dans les priorités et programmes mondiaux est double :** institutionnaliser et intégrer les programmes mondiaux dans les stratégies nationales de développement, et investir directement dans le patrimoine mondial au niveau des pays. Au fil des ans, l'IDA a joué ce double rôle pour la protection du patrimoine environnemental, les maladies transmissibles, les réformes du système international des échanges, la production et la diffusion des connaissances internationales sur le développement et la promotion de la stabilité financière mondiale, dont on trouvera l'analyse dans les sous-sections B.1 à B.5 ci-après. La sous-section B.6 présente un récapitulatif des avantages comparatifs de l'IDA au niveau mondial.

#### **B.1. Le patrimoine environnemental**

93. **L'IDA investit dans la protection de l'environnement depuis plus de deux décennies.** L'engagement de l'Association dans la sauvegarde du patrimoine environnemental mondial met l'accent sur le lien direct qui existe entre ce patrimoine et le développement durable au niveau des pays. Au cours des deux dernières décennies, le volume global des engagements de l'IDA au titre de l'environnement s'est élevé à 9 milliards de dollars environ. En plus, l'Association a mobilisé un volume substantiel de ressources par le biais des fonds fiduciaires. Au cours des cinq dernières années seulement, les décaissements des fonds fiduciaires en faveur de l'environnement ont dépassé 2,4 milliards de dollars. En outre, l'IDA a formé un partenariat avec le FEM pour l'exécution de plusieurs projets environnementaux, démontrant ainsi le rôle complémentaire qu'elle joue par rapport aux fonds verticaux. Ce soutien a permis d'atténuer la pollution atmosphérique des villes et des zones industrielles ; d'assurer un approvisionnement plus fiable en eau de meilleure qualité ; de gérer les terres sans hypothéquer l'avenir ; de créer des institutions pour l'environnement ; de traiter le problème du changement de climat ; et de protéger la biodiversité. Les évaluations internes montrent la grande qualité de la gestion de ces prêts.

94. **Dans les dernières années, le changement de climat est devenu un problème de développement important.** Deux rapports clés récents — le *Rapport Stern sur l'économie du changement climatique* et le *quatrième Rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC)* — soulignent la nécessité de prendre rapidement des mesures pour ralentir ce phénomène. Des éléments d'appréciation de plus en plus nombreux montrent que l'évolution du climat de la planète est liée aux activités de l'homme, telles que l'utilisation des combustibles fossiles et les pratiques de gestion des terres (telles que le déboisement). Le changement de climat — la hausse des températures, la montée du niveau de

la mer, la fonte des glaciers montagneux, le changement du régime des précipitations, et les événements climatiques plus récents — aura probablement de lourdes conséquences pour la planète et pour les pays considérés individuellement.

**95. L'impact du changement climatique devrait être encore plus important sur les pays en développement, compromettant la réalisation des ODM et appelant une réaction pertinente de la communauté internationale des bailleurs de fonds et de l'IDA en particulier.** Selon la quatrième évaluation du GIEC, « *au cours du prochain demi-siècle, il est très probable que le changement climatique entrave la réalisation des ODM* »<sup>87</sup>. Le changement de climat devrait aussi avoir de très profondes conséquences intersectorielles compte tenu des effets négatifs qu'il devrait avoir sur les quantités d'eau disponibles, l'agriculture, la santé, la durée de vie des principaux équipements d'infrastructure et l'utilisation durable des ressources naturelles. La section V analyse les travaux à venir de l'IDA sur le changement climatique.

## **B.2. Les maladies transmissibles**

**96. Le VIH/SIDA.** Le SIDA est la principale menace qui pèse sur la santé dans le monde, et c'est une entrave au développement durable, particulièrement dans les pays subsahariens. Selon l'ONUSIDA, sur les 39,5 millions de personnes infectés par le VIH dans le monde, près de 25 millions vivent en Afrique subsaharienne. En 2006, les maladies liées au SIDA en Afrique ont fauché 2,9 millions de vies.

**97. L'IDA a été la première à apporter des financements substantiels pour la lutte contre le VIH/SIDA**<sup>88</sup> dans les pays subsahariens, les Caraïbes et l'Inde, et elle demeure la source de financements la plus flexible. À partir de la fin des années 80, l'Association a engagé plus de deux milliards de dollars pour soutenir les programmes d'action VIH et SIDA dans 67 pays, et elle a aidé à élargir la portée des programmes de prévention, de traitement et de soins, aidant ainsi des millions de personnes, en particulier en Afrique subsaharienne et en Asie du Sud.

**98. Le Programme plurinational de lutte contre le VIH/SIDA (MAP) — et en particulier les ressources sous forme de dons réservées dans le cadre d'IDA13 — ont permis de financer d'autres initiatives sanitaires internationales centrées sur le SIDA.** Ce programme a contribué à accroître les ressources consacrées au VIH dans les pays en développement, ressources qui sont passées de 300 millions de dollars en 1996 à 8 milliards de dollars en 2005 (dont 2 milliards de dollars de dépenses publiques et privées financées au niveau des pays concernés). Une évaluation indépendante du GIE en 2005 a conclu que « l'assistance de l'IDA avait incité les gouvernements à agir plus rapidement ou d'une façon plus ciblée et plus efficace par rapport aux coûts. Elle a contribué à renforcer la détermination des responsables politiques, à créer et renforcer des institutions chargées du SIDA, à assurer le concours des ONG et à établir l'ordre des priorités ».

**99. À l'heure actuelle, avec les importantes ressources allouables sous forme de dons du GFATM et le Plan d'urgence de lutte contre le SIDA (PEPFAR) du Président des États-Unis, l'IDA n'est plus la principale source de financement pour le SIDA, mais elle demeure**

---

<sup>87</sup> Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) : *Quatrième rapport d'évaluation*, Summary for Policymakers, p. 20.

<sup>88</sup> Voir : <http://siteresources.worldbank.org/IDA/Resources/IDA-HIV.pdf>.

**une source de soutien fondamentale.** Elle continue à renforcer les capacités nationales et infranationales dans les domaines de la planification, de la gestion et du suivi des mesures prises pour lutter contre le VIH, ce qui permet aux pays d'utiliser efficacement d'autres sources de financement mondiales. L'IDA est aussi une source précieuse de financement car elle peut être utilisée de façon souple pour compléter d'autres sources, fournir un soutien durable pour renforcer les systèmes de santé et soutenir des investissements et des activités de vulgarisation en dehors du secteur de la santé, activités d'importance fondamentale pour prévenir la transmission du VIH — par exemple dans les secteurs de l'éducation, des transports, de la formation du revenu, ainsi que pour des initiatives locales qui permettent d'atteindre les communautés pauvres et isolées et les groupes marginalisés qui, dans bien des cas, favorisent la propagation de l'épidémie du SIDA.

100. **La grippe aviaire.** La première manifestation de l'épidémie de grippe aviaire a mis en évidence le nouveau problème grave que peuvent poser les maladies animales pour la santé humaine. Elle a attiré l'attention de la communauté internationale sur la nécessité d'élaborer de meilleurs systèmes nationaux pour suivre ce genre de maladies et réagir dès le déclenchement des épidémies afin de minimiser les risques de contagion généralisée des populations humaines.

101. **Depuis l'apparition de la grippe aviaire en tant que facteur de risque, l'IDA a investi — à travers le financement de projets — pour minimiser la menace au niveau des pays.** En mai 2007, 39 pays avaient bénéficié de financements au titre du programme Grippe aviaire, avec un volume total d'engagements de 182 millions de dollars sous forme de dons et de crédits de l'IDA<sup>89</sup>. Ces projets ont permis de financer des campagnes de sensibilisation et d'information du public centrées sur les risques et la nécessité d'un changement de comportement ; la santé animale, et notamment les mesures de prévention, d'endigement et de maîtrise de l'épidémie à court et moyen terme ; et la santé humaine, avec le renforcement de la coordination, de la surveillance et des capacités de réaction du secteur de la santé publique. En moyenne, entre 40 et 60 % des coûts des projets sont liés aux mesures prises pour préserver la santé animale, et 30 à 40 % des coûts sont liés à divers aspects de la santé humaine<sup>90</sup>.

### **B.3. Le système commercial international**

102. **L'IDA joue un rôle important de sensibilisation au niveau international pour promouvoir la libéralisation des échanges et améliorer les capacités nationales en matière d'élaboration des politiques commerciales.** Les effets positifs sur le bien-être d'une libéralisation totale du commerce des marchandises sont évalués à 280 milliards de dollars par an d'ici à 2015, dont 86 milliards de dollars pour les pays en développement<sup>91</sup>. Sur la scène mondiale, l'IDA est un partisan convaincu d'un régime commercial libéral et non discriminatoire, et elle préconise des réformes commerciales. Elle a travaillé avec la communauté des bailleurs de fonds pour plaider en faveur d'une augmentation de l'aide au

---

<sup>89</sup> Ces pays incluent notamment : l'Albanie (5 millions de dollars), l'Arménie (6,25 millions de dollars), l'Azerbaïdjan (5,1 millions de dollars), la Géorgie (7 millions de dollars), la République kirghize (4 millions de dollars), la RPD lao (4 millions de dollars), la Moldavie (8 millions de dollars), le Nigéria (50 millions de dollars), le Tadjikistan (5 millions de dollars) et le Viet Nam (25 millions de dollars).

<sup>90</sup> Les documents du programme sont disponibles sur le site [www.worldbank.org/avianflu](http://www.worldbank.org/avianflu).

<sup>91</sup> Voir Banque mondiale, *Rapport de suivi mondial 2006*, p. 93, Washington

développement afin de renforcer les capacités commerciales, et pour aider les pays à s'ajuster à la libéralisation mondiale des échanges et à tirer parti de cette libéralisation.

103. **Au niveau national, l'IDA fait de nouveaux efforts pour renforcer et intégrer plus pleinement les questions de politique commerciale et de facilitation des échanges dans les stratégies de développement nationales.** L'aide en faveur du commerce peut appuyer les réformes de la politique commerciale et les investissements d'infrastructure. En Afrique subsaharienne par exemple, une transaction type pour des importations demande 58 jours (contre 14 jours dans la zone de l'OCDE), et chaque jour de retard réduit les volumes d'exportations de 1 % en moyenne<sup>92</sup>. Cette situation est essentiellement imputable au mauvais état des routes et des installations portuaires, ainsi qu'aux déficiences des douanes. Le Cadre intégré pour l'assistance technique liée au commerce est l'un des instruments utilisé par l'IDA pour attirer davantage l'attention sur les questions commerciales. Ce cadre a joué un rôle déterminant pour réduire les délais de passage des marchandises en douane et dans les ports, et pour engager des réformes de politique commerciale. Les prêts de l'IDA en faveur des projets liés au commerce ont augmenté de façon substantielle au cours des cinq dernières années.

#### **B.4. L'acquis des connaissances sur le développement**

104. **L'IDA produit et diffuse le corps des connaissances sur le développement qu'elle a accumulées dans le monde.** Elle se fonde pour cela à la fois sur son expérience directe (projets et programmes) et sur la production et la dissémination de données comparatives qui permettent de mieux étudier et mieux comprendre le développement. Parmi les exemples de données comparatives et de connaissances produites et diffusées par l'IDA, citons notamment la mesure de la pauvreté et de l'inégalité sur la base des enquêtes effectuées auprès des ménages, la qualité du cadre de l'activité économique, le coût de l'activité économique, les indicateurs de transparence et de corruption, les indices de restriction au commerce, le suivi des flux de ressources publiques, la divulgation des données relatives à la pollution, les données concernant la dette et l'analyse du degré d'endettement tolérable, et la production d'autres rapports périodiques tels que le Rapport sur le développement dans le monde et le Rapport de suivi mondial. C'est un service utile pour les marchés internationaux, la communauté du développement dans son ensemble, les pays et leurs populations qui peuvent évaluer eux-mêmes leur performance économique par rapport à d'autres pays servant de comparaison. L'IDA peut fournir ce service grâce à son implication au niveau des pays, son objectivité et son souci de la qualité, et à son aptitude à concevoir et appliquer des méthodes de mesures comparatives entre les pays.

105. **Comme on l'a souligné précédemment, l'aptitude de l'IDA à transmettre des connaissances et fournir des avis pertinents dans le domaine du développement tient au fait que le Groupe de la Banque est en mesure d'intervenir dans tout un ensemble de pays — et pas seulement les pays IDA.** En d'autres termes, certaines des leçons appliquées par l'IDA (ou mises à la disposition d'autres acteurs aux fins d'application) dans les pays IDA sont le fruit de l'expérience acquise par la BIRD avec les pays à revenu intermédiaire et du dialogue qu'elle poursuit avec ces derniers.

---

<sup>92</sup> Ibid.

106. **Les migrations internationales et les envois de fonds des travailleurs expatriés ont récemment retenu l'attention.** Dans le passé, l'impact des migrations sur les pays d'origine et de destination n'a pas été suffisamment étudié, essentiellement en raison de l'insuffisance de données et des sensibilités politiques. Toutefois, les migrations internationales ont des répercussions économiques, sociales et culturelles importantes. En 2004, les envois de fonds des migrants ont atteint 160 milliards de dollars, montant qui surpasse largement l'aide au développement et qui fait de ces envois de fonds la plus importante source de devises pour certains pays en développement. Compte tenu de l'importance des migrations internationales, les travaux de l'IDA axés sur le savoir ont en particulier visé à améliorer les données et les indicateurs ; à étudier l'impact des envois de fonds et des migrations sur le développement et la situation financière des pays ; et à mieux comprendre les politiques et les institutions qui permettraient d'améliorer les effets positifs des migrations.

### ***B.5. La stabilité financière mondiale.***

107. **L'IDA joue aussi un rôle important en renforçant la stabilité financière mondiale grâce à ses activités de surveillance et de renforcement des capacités dans les secteurs financiers des pays admis à solliciter ses concours financiers.** Le Programme d'évaluation Banque-Fonds du secteur financier (FSAP) et les rapports conjoints de la Banque et du Fonds sur l'Observation des normes et des codes permettent d'identifier les domaines de vulnérabilité et de proposer des réformes. L'identification des réformes à engager est souvent suivie d'un soutien pour la mise en œuvre de projets et de programmes qui aident les pays à renforcer leur résistance aux crises financières.

### ***B.6. Avantage comparatif de l'IDA dans le traitement des priorités mondiales***

108. **L'avantage comparatif de l'IDA dans le soutien apporté aux priorités et programmes mondiaux tient aux éléments suivants :**

- **Son aptitude à articuler les problèmes mondiaux avec les stratégies-pays.** Une connaissance approfondie des problèmes de développement sectoriels et intersectoriels, ainsi que l'accès à un ensemble d'instruments financiers situent l'IDA en position de force pour aider les pays à intégrer les questions internationales dans les stratégies de développement nationales. Chaque fois qu'il convient, l'Association peut articuler les questions internationales avec les programmes-pays par le biais des stratégies-pays, des activités d'analyse et de conseil, des prêts/dons, et les activités du programme mondial et des fonds fiduciaires.
- **Son aptitude à investir dans les biens publics mondiaux au niveau national.** L'IDA finance aussi directement des investissements dans les biens publics mondiaux au niveau national, en particulier dans le cadre des actions engagées pour prévenir la propagation des maladies transmissibles (VIH/SIDA, grippe aviaire); protéger l'environnement; intégrer les questions touchant les politiques commerciales et les capacités dans les stratégies de développement nationales ; et produire des données comparatives sur le développement et le savoir, et diffuser ces données dans tous les pays du monde.

- **Son aptitude à jouer un rôle de premier de cordée pour le traitement de nouvelles priorités mondiales telles que le changement de climat et l'énergie propre.** L'IDA est bien placée pour mener un rôle de premier plan (en partenariat avec le FEM et d'autres partenaires multilatéraux et bilatéraux) en finançant les investissements nécessaires dans les sources d'énergie propres afin de réduire les émissions de gaz à effet de serre et de contribuer à ralentir le changement de climat, ainsi que pour aider les pays pauvres à s'adapter au changement de climat.

## V. LES DEFIS A RELEVER

109. **Comme on l'a noté dans la section II, la prolifération des bailleurs de fonds, la fragmentation de l'aide, ainsi que la « verticalisation » et la préaffectation des ressources d'aide accroissent la complexité du dispositif de l'aide.** D'autre part, les apports d'APD tendent à favoriser les secteurs sociaux aux dépens de l'infrastructure, ce qui traduit peut-être un certain décrochage entre les priorités mondiales et la demande des bénéficiaires au niveau national.

110. **Alors que l'aide au développement devient de plus en plus complexe, de nouvelles gageures apparaissent.** Au cours des dernières décennies, les inquiétudes n'ont cessé de grandir au sujet d'une liste toujours plus longue de problèmes mondiaux qui appellent une action collective. À cet égard, il convient de noter en particulier la propagation du VIH/SIDA, l'apparition de maladies d'origine animale telles que la grippe aviaire, et la préservation du patrimoine environnemental mondial. Le changement de climat est un problème qui a pris une nouvelle ampleur et dont l'urgence grandit. Il exige des investissements plus importants dans les énergies propres, ainsi que des mesures pour remédier aux effets préjudiciables du changement climatique dans les pays les plus démunis, ce qui nécessitera dans les deux cas des investissements plus importants dans de nombreux secteurs.

111. **Ces nouveaux problèmes rendent le cadre d'action basé sur les pays de l'IDA encore plus important. L'Association devra être en mesure de répondre à ces problèmes en intensifiant ses efforts dans quatre grands domaines. Il lui faudra :** i) renforcer la complémentarité avec les programmes verticaux d'acheminement de l'aide ; ii) assurer des financements sectoriels appropriés ; iii) s'attaquer aux grands problèmes mondiaux de l'heure en accordant une place plus importante au changement de climat ; et iv) améliorer l'alignement et l'harmonisation. Ces quatre domaines sont examinés dans les sous-sections A à D ci-après. La sous-section E analyse brièvement l'action engagée actuellement pour réformer et moderniser les politiques opérationnelles, action qui permettra à l'Association de relever efficacement les défis décrits dans cette section.

### A. RENFORCER LA COMPLÉMENTARITÉ AVEC LES APPROCHES VERTICALES EN MATIÈRE D'ACHEMINEMENT DE L'AIDE

112. **Une importance particulière est accordée à la nécessité d'établir un équilibre et une complémentarité entre l'aide verticale et l'aide horizontale.** Au cours de la dernière décennie, dans le seul secteur de la santé, plus de 70 partenariats internationaux pour la santé ont été créés pour traiter des problèmes de santé mondiaux<sup>93</sup>. Les partenariats internationaux sont désormais le modèle dominant d'organisation dans le secteur de la santé. De même, plusieurs fonds verticaux ont été créés dans le secteur de l'environnement et, plus récemment, dans le secteur de l'éducation. Une estimation prudente situe la part des fonds mondiaux dans les apports d'APD à un peu plus de 3 %, mais ils sont devenus suffisamment importants pour dominer, dans plusieurs pays à faible revenu, les programmes d'investissement publics dans les secteurs qu'ils ciblent.

---

<sup>93</sup> Voir OMS/Banque mondiale, *Forum de haut niveau sur les objectifs de développement pour le Millénaire en matière de santé : Recueil de documents 2003-2005*, 2006.

En outre, la prolifération du nombre de ces fonds — dont les mandats se chevauchent parfois — a contribué à grossir les problèmes d’alignement et d’harmonisation au niveau des pays.

**113. D’après les données que l’on commence à réunir, il ressort que c’est dans le secteur de la santé que le problème de complémentarité et d’équilibre revêt le plus d’acuité.** Les partenariats internationaux pour la santé ont contribué à attirer l’attention et les financements sur leurs domaines cibles, ce qui était bien nécessaire. Toutefois, ils ont aussi soulevé plusieurs problèmes. Ces problèmes sont liés : i) à l’aptitude des pays bénéficiaires à absorber les ressources de ces partenariats ; ii) aux défaillances de la coordination intra et intersectorielle au niveau national ; iii) à la mise en place de mécanismes distincts pour le financement, surtout lorsque les systèmes des pays sont faibles ; et iv) aux inquiétudes que suscite la viabilité budgétaire à long terme. Certes, des problèmes similaires se posent dans le cadre des programmes mondiaux axés sur des questions concernant l’éducation et l’environnement, mais ils semblent pour l’instant moins prononcés que dans le secteur de la santé. Par exemple, l’Initiative pour la mise en œuvre accélérée (FTI) du programme l’Éducation pour tous (EPT), l’initiative internationale la plus importante pour l’éducation, lancée en 2002 avec la participation active de l’IDA, est généralement reconnue comme un instrument qui propose un cadre de référence pour harmoniser l’aide des bailleurs de fonds dans le secteur de l’éducation.

**114. Les pays bénéficiaires et les organismes d’aide sont donc confrontés à de nouveaux problèmes puisqu’ils doivent s’employer à mieux intégrer les fonds mondiaux verticaux dans les stratégies et priorités, la gestion budgétaire et les systèmes d’acheminement de l’aide des pays concernés.** Conscientes de ces problèmes, et dans le contexte de la Déclaration de Paris et des activités mises en place pour donner suite à la Déclaration, la Banque et le CAD de l’OCDE ont coparrainé un atelier sur la conduite à tenir (Paris, 5 décembre 2006) afin d’attirer l’attention sur l’amélioration de l’alignement des programmes mondiaux au niveau des pays. Cet atelier a débouché sur un projet de Guide de bonnes pratiques concernant l’alignement de l’exécution des programmes mondiaux au niveau national, dans le but d’étendre les principes de la Déclaration de Paris aux programmes mondiaux afin d’améliorer l’alignement de ces programmes. Ce Guide est en discussion.

**115. En dernière analyse, l’efficacité et la viabilité à long terme des approches verticales dépendent fondamentalement les politiques sectorielles et macroéconomiques complémentaires que l’IDA peut soutenir.** L’Association peut soutenir l’intégration de l’aide horizontale et verticale en établissant une ‘plateforme horizontale’ sur la base de laquelle les fonds verticaux peuvent fonctionner de manière efficace. La réalisation à long terme de leurs objectifs dépend de la viabilité budgétaire, d’un environnement budgétaire porteur — et en particulier de mesures gouvernementales dans les secteurs connexes — et d’un plan d’action plus large pour le renforcement des capacités. L’IDA peut centrer davantage son action sur l’identification de ces mesures et le soutien à apporter à ces politiques, qui incluent notamment :

- **Des politiques axées sur la promotion de la croissance.** La pérennité des effets positifs obtenus grâce aux fonds verticaux peut être compromise en l’absence d’une croissance dynamique. Avec un taux de croissance robuste, l’État pourra financer des investissements complémentaires et les ménages seront plus incités à utiliser directement les programmes internationaux. La croissance contribue donc à soutenir la viabilité des financements accordés pour les activités liées aux fonds verticaux.

- **Les politiques de complémentarité visent à assurer la viabilité sectorielle, budgétaire et institutionnelle.** Une étude récente<sup>94</sup> montre que, si l'augmentation de l'aide est importante, il est d'une importance capitale pour la viabilité des budgets de mettre en œuvre un ensemble de politiques et de réformes domestiques complémentaires, visant par exemple à accroître la part du budget public consacrée à la santé, à stimuler la croissance économique et à augmenter les recettes fiscales.
- **Les réformes complémentaires de la tarification et de la réglementation, qui sont nécessaires pour assurer le succès de certains fonds verticaux mondiaux.** Cela peut être particulièrement important dans le cas du Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale (CGIAR). Dans certains pays africains par exemple, il existe encore des monopoles de commercialisation et de distribution des semences, de certaines cultures et de certains engrais, qui découragent les paysans d'adopter de nouvelles technologies, situation encore aggravée dans bien des cas par les restrictions qui pèsent sur les échanges internationaux.

116. **Les investissements publics complémentaires sont également d'une importance déterminante pour le succès des approches verticales, et l'IDA peut jouer un rôle clé tant au niveau de la conception qu'au niveau du financement de ces investissements.** L'on sait par exemple que la scolarisation des enfants des milieux défavorisés dépend dans une large mesure de la mise en place de programmes de cantines scolaires (qui sont aussi très importants pour les résultats scolaires). D'autre part, le développement de l'enseignement primaire exige des investissements dans l'enseignement secondaire. Dans le même ordre d'idées, les investissements importants dans l'irrigation et la gestion des terres influent sur les taux d'adoption des nouvelles technologies agricoles et le rendement des programmes internationaux tels que le CGIAR.

117. **Dorénavant, pour les CAS, les stratégies sectorielles et les travaux d'analyse sur les pays, tels que les EDP, il faudra veiller davantage aux liens d'interdépendance entre les fonds verticaux et le modèle basé sur les pays.** En particulier, les nouvelles stratégies-pays et les nouvelles stratégies sectorielles, de même que les études économiques et sectorielles, devront tenir davantage compte de façon explicite de l'impératif de la complémentarité. Les nouvelles CAS doivent expliquer de façon plus explicite comment concilier les problèmes mondiaux et les priorités nationales. En outre, les grands programmes et fonds fiduciaires internationaux pourraient être institutionnalisés et systématiquement intégrés dans les stratégies d'aide-pays et d'aide sectorielle le cas échéant. La CAS publiée récemment pour le Mozambique marque un progrès dans cette direction. Les examens des dépenses publiques devront aussi tenir compte de façon plus explicite de la complémentarité ou de l'interaction entre les fonds verticaux et les modèles basés sur les pays, en particulier parce que les ONG et les organismes indépendants profitent directement de l'assistance financière que fournissent les fonds verticaux. Mais il n'existe pas d'approche adaptable à tous les cas pour traiter ces problèmes : les solutions possibles diffèrent selon les pays, les secteurs et les fonds verticaux considérés. La stratégie récemment approuvée de la Banque pour le secteur santé, nutrition et population montre

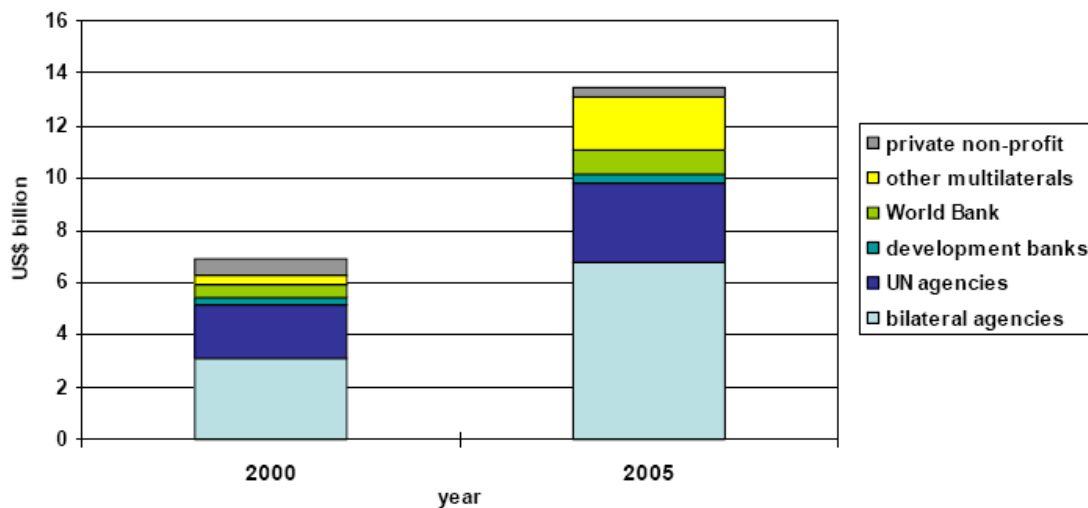
---

<sup>94</sup> Williams, G. (2006). « Espace budgétaire et viabilité des dépenses publiques dans le secteur de la santé », *Forum de haut niveau sur les objectifs de développement pour le Millénaire en matière de santé*, Organisation mondiale de la santé.

comment l'Institution a abordé la question de la complémentarité dans un secteur où l'existence des fonds verticaux est particulièrement importante.

118. **La nouvelle stratégie élaborée pour le secteur santé, nutrition et population (SNP) jette les fondements d'un soutien revitalisé de la Banque — et de l'IDA — compte tenu des changements dans l'architecture de l'aide au développement pour la santé**<sup>95</sup>. La nouvelle stratégie SNP part du fait que, dans la dernière décennie, la Banque a perdu son rôle de principal pourvoyeur d'aide pour le secteur SNP au profit d'autres acteurs tels que les fonds mondiaux, la Fondation Bill et Melinda Gates et les bailleurs de fonds bilatéraux qui jouent un rôle de plus en plus important. La figure 13 ci-dessous illustre clairement cette évolution. La nouvelle stratégie SNP souligne aussi qu'une « grande partie de ces nouveaux financements est préaffectée à des emplois tels que la lutte contre des maladies prioritaires (VIH/SIDA, paludisme, tuberculose et certaines maladies dont il est possible de se prémunir par la vaccination), au détriment des fonds affectés au renforcement des systèmes de santé nationaux, de la santé maternelle et infantile, de la nutrition, et des priorités des populations »<sup>96</sup>.

**Figure 13. Aide au développement consacrée à la santé, par source, 2000 et 2005**<sup>97</sup>



Source: C. M. Michaud 2007.

Note: "Other multilateral" includes the European Union, Global Alliance for Vaccines and Immunization (GAVI), and Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis, and Malaria (GFATM).

"World Bank" total includes only IDA lending.

[Légendes] Sources privées à but non lucratif ; Autres entités multilatérales ; Banque mondiale ; Banques de développement ; Agences des Nations Unies ; Organismes bilatéraux

Source : C.M. Michaud

Note : Les « Autres entités multilatérales » incluent l'Union européenne, l'Alliance GAVI, et le Fonds mondial pour le SIDA, la tuberculose et le paludisme (GFATM)

<sup>95</sup> Banque mondiale (2007c). *Healthy Development. The Banque mondiale Strategy for Health, Nutrition, and Population Results*. Approuvé par le Conseil le 1<sup>er</sup> mai 2007.

<sup>96</sup> Ibid., p. 11.

<sup>97</sup> Figure A1 de l'annexe A de la stratégie SNP, *op. cit.*, p. 82.

« Banque mondiale » n'inclut que les prêts de l'IDA

119. **La stratégie SNP met l'accent sur l'avantage comparatif fondamental de la Banque dans le renforcement du système de santé, qui est par définition une entreprise plurisectorielle.** Dans la pratique, le renforcement du système de santé implique « d'agencer en bon ordre les divers volets du programme d'action à prévoir (financement, cadre réglementaire pour la collaboration des secteurs privé et public, gouvernance, assurance, logistique, , paiement des prestataires et mécanismes d'incitation, information, agents qualifiés, infrastructure de base et fournitures) afin d'assurer un accès équitable à des interventions efficaces dans le secteur SNP et à un continuum de soins pour préserver et améliorer la vie des populations »<sup>98</sup>. Le caractère plurisectoriel du renforcement du système de la santé transparaît clairement dans les éléments constitutifs de cette approche systémique : les réformes du secteur public ; l'instauration de mécanismes de financement de la santé ; les mécanismes fiduciaires renforcés ; et l'amélioration de la gouvernance aux niveaux national et sectoriel<sup>99</sup>. À travers le Projet de réforme du système de la santé par exemple, l'IDA soutien une réforme englobant l'ensemble du système dans le secteur de la santé du Honduras, dans le but d'en étendre la couverture et d'améliorer la qualité des soins, et notamment des soins dispensés aux pauvres. Le projet est toujours en cours, mais l'accès aux soins de santé s'est élargi, en particulier pour les femmes et les enfants.

120. **Dans un environnement caractérisé par la préaffectation de plus en plus fréquente de l'aide consacrée à la santé, les politiques et le dialogue technique deviennent des instruments essentiels — en plus des financements — pour la contribution de l'IDA aux résultats du secteur SNP au niveau national.** Le dialogue sur l'action à mener, l'assistance technique et le renforcement des capacités, ainsi que le soutien au renforcement des systèmes de santé contribuent à instaurer un environnement porteur, qui permet d'accroître l'efficacité des approches verticales dans le secteur de la santé.

## **B. ASSURER DES FINANCEMENTS APPROPRIÉS POUR LES DIFFÉRENTS SECTEURS**

121. **Conformément au modèle basé sur les pays, la composition sectorielle de l'assistance de l'IDA est déterminée dans le cadre des CAS. D'autre part, il est important que les décisions concernant la composition sectorielle de l'aide dans le processus de conception des CAS tiennent également compte de l'ensemble des flux d'APD — et pas seulement de ceux de l'IDA — affectés à chaque secteur.** C'est particulièrement important compte tenu des tendances récentes de l'APD sectorielle, et aussi pour assurer un équilibre sectoriel approprié des programmes d'aide au développement. Cette sous-section analyse succinctement les questions plus larges des besoins de financement pour les deux groupes de secteurs cruciaux pour lesquels une analyse des tendances de l'APD a été présentée dans la section II : les secteurs sociaux et l'infrastructure.

### **B.1. Les secteurs sociaux**

122. **Les besoins des pays IDA pour les secteurs sociaux demeurent extrêmement importants et il faudra élargir encore l'échelle des interventions pour atteindre les ODM,**

---

<sup>98</sup> Ibid., p. 14.

<sup>99</sup> Ibid., p. 47.

**malgré l'augmentation de la part du secteur dans l'APD<sup>100</sup>.** Si l'APD globalement consacrée aux secteurs sociaux a augmenté, une proportion substantielle de cette augmentation — en particulier pour la santé — s'accompagne d'une verticalisation plus importante. Il existe donc une marge pour accroître l'intervention de l'IDA dans les secteurs sociaux, de façon qui permette à la fois d'accroître les volumes d'aide et de renforcer la complémentarité et l'équilibre.

**123. Une fois encore, le secteur de la santé montre que l'apport de financements appropriés demeure un élément essentiel de l'engagement de l'IDA auprès de ses pays clients dans ce secteur.** Comme le souligne la stratégie SNP, « il est important de noter que, si la part des apports de la Banque dans le total de l'aide au secteur de la santé a diminué, les prêts de l'Institution, en particulier ceux accordés via l'*Association internationale de développement (IDA)* sont d'une importance stratégique cruciale pour assurer le renforcement indispensable du système de la santé (secteur pour lequel les financements internationaux réservés sont rares) et il est essentiel d'instaurer l'environnement porteur voulu pour assurer l'efficacité des financements affectés à des maladies déterminées et obtenir des résultats. Ce point de vue a été exprimé à de multiples reprises par les pays clients lors de la définition de cette nouvelle stratégie<sup>104</sup>. »

**124. Contrairement à ce qui se passe pour le secteur de la santé, la Banque est le plus important pourvoyeur d'aide extérieure pour l'éducation, et l'IDA est la principale source de financement de ce secteur dans les pays à faible revenu.** Au cours des dix dernières années, l'Association a fourni plus de 8 milliards de dollars au titre de l'aide à l'éducation à 71 pays. Une bonne partie de cette assistance (5 milliards de dollars environ) était destinée à l'enseignement primaire, afin d'atteindre l'objectif de développement pour le Millénaire lié à l'achèvement universel du cycle primaire d'ici à 2015. L'Association est la principale source de financement extérieur pour l'éducation dans de nombreux pays, dont l'Inde en particulier, où elle fournit 500 millions de dollars pour soutenir le programme Sarva Shiksha Abhiyan, qui couvre l'ensemble du secteur<sup>101</sup>.

**125. Toutefois, malgré les progrès très importants qui ont été réalisés, il faut faire plus, et il faudra que le secteur de l'éducation puisse continuer à compter sur une APD durable et prévisible.** Si le nombre des enfants d'âge scolaire qui ont abandonné leurs études a été ramené à 77 millions aujourd'hui, contre 100 millions en 2000, l'accès universel est loin d'être une réalité. Sur les 81 pays admis à emprunter à l'IDA en 2006, 25 avaient atteint ou étaient en voie d'atteindre l'objectif de l'achèvement universel du cycle primaire (le deuxième ODM) d'ici à 2015<sup>102</sup>. En outre, bien que l'aide en faveur de l'enseignement ait augmenté de façon substantielle, il n'en demeure pas moins qu'il faut *accroître l'aide et en améliorer la qualité* : « l'aide n'est pas suffisamment prévisible ou flexible pour permettre aux pays d'établir en toute quiétude des plans à moyen terme pour des activités telles que la formation des enseignants ; elle n'est pas suffisamment coordonnée, de sorte que les coûts de transactions sont relativement

---

<sup>100</sup> Au sujet du secteur de la santé Gottret and Schieber soulignent : « Bien que l'aide à ce secteur soit passée à plus de 10 milliards de dollars en 2003 contre 2,6 milliards de dollars en 1990, les estimations établies indiquent qu'il faudrait multiplier ce montant par un facteur de trois à sept pour atteindre les objectifs de développement pour le Millénaire pour la santé. » Dans Gottret, P. and G. Schieber (2006). *Health Financing Revisited*. Washington: The Banque mondiale, p. 124.

<sup>101</sup> Voir *L'IDA en Action* : « Éducation : Une expansion impressionnante », mars 2007.

<sup>102</sup> *Op. cit.*

élevés pour le pays bénéficiaires ; et parmi les pays qui ont le plus besoin d'aide, nombreux sont ceux qui ont une capacité d'absorption relativement faible »<sup>103</sup>. Des progrès ont été accomplis dans le cadre de l'Initiative pour la mise en œuvre accélérée (FTI) du programme l'Éducation pour tous (EPT), et l'IDA joue et continuera de jouer un rôle central pour l'avancement de cette Initiative.

## **B.2. L'infrastructure**

**126. Les besoins de financement sont encore plus manifestes dans le secteur de l'infrastructure<sup>104</sup> compte tenu de la diminution relative de la part de ce secteur dans le total des engagements imputables à un secteur déterminé**, comme on l'a vu dans la section II. En fait, le déficit d'accès aux services d'infrastructure reste très important. On estime que, dans le monde en développement, 1,1 milliard d'individus n'ont toujours pas accès à l'eau salubre, 1,6 milliard n'ont pas d'électricité, 2,4 milliards sont dépourvus d'installations d'assainissement et plus d'un milliard n'ont pas d'accès à des routes praticables en toute saison ou à des services de téléphone. Ce déficit d'accès reflète, en partie tout au moins, la grande insuffisance des investissements dans les équipements d'infrastructure. Selon les estimations établies, il faudrait mobiliser plus de 100 milliards de dollars de plus par an<sup>105</sup> pour les nouveaux investissements d'infrastructure, ainsi que pour l'entretien du stock d'infrastructure existant dans les pays à faible revenu. À l'heure actuelle, la moitié seulement de ces besoins sont pourvus.

**127. Il est indispensable de combler les déficits d'accès à l'infrastructure et à l'investissement dans le secteur si l'on veut obtenir des résultats significatifs au plan du développement et atteindre les ODM.** L'on sait que les services d'infrastructure contribuent à faire reculer la pauvreté et à stimuler la croissance de plusieurs façons : i) des services d'infrastructure efficaces permettent d'améliorer les résultats dans le domaine de la santé ; ii) l'accès aux services d'infrastructure — électricité, eau et transports en particulier — peut contribuer à améliorer les résultats dans le secteur de l'éducation ; iii) les services d'infrastructure peuvent aussi contribuer à accroître la productivité des entreprises, des ménages et des services publics ; et iv) le développement et l'amélioration des services d'infrastructure permet de réduire les coûts et d'accroître les opportunités de marché des entreprises et, par là, d'augmenter la production, d'améliorer le cadre de l'activité économique et de promouvoir la croissance économique.

---

<sup>103</sup> Kagia, R. (2006). « Securing the Future Through Education: A Tide to Lift All Boats ». Dans Bhargava, V. (dir. de pub.). *Global Issues for Global Citizens. An Introduction to Key Development Challenges*. Washington, D.C.: The Banque mondiale, p. 196.

<sup>104</sup> L'examen de l'infrastructure est basé sur la note d'information « Rôle of IDA in Infrastructure », avril 2007, préparée par le Réseau du développement durable de la Banque mondiale. L'infrastructure est un terme général, qui englobe un large éventail de secteurs individuels, notamment, mais pas seulement, les transports, l'énergie, l'alimentation et l'assainissement, et l'information, les communications et la technologie. L'engagement de l'IDA couvre aussi la gestion des risques liés aux catastrophes naturelles.

<sup>105</sup> Fay, M. and T. Yeppe (2003). « Investing in Infrastructure – What is Needed from 2000 to 2010? » *Document de travail de la Banque mondiale consacré à la recherche sur les politiques* N° 3102, juillet.

128. **L'IDA demeure la plus importante source multilatérale de financement des équipements d'infrastructure**, selon le système de classification sectorielle du CAD<sup>106</sup>. Avec des engagements de l'ordre de 3,4 milliards de dollars pour l'infrastructure physique pendant la période 2004-2005 — soit 20 % des engagements pour des pays IDA —, l'Association n'est surpassée que par le Japon pour ce qui est du soutien à l'infrastructure physique. Pendant la période 2004-2005, 58 % des engagements liés à l'infrastructure physique étaient classés dans la catégorie transport et stockage ; 36 % dans la catégorie énergie ; et 6 % dans la catégorie communications.

129. **Toutefois, au regard des besoins de financements énormes mentionnés plus haut, il est éminemment souhaitable d'accroître le soutien de l'IDA en faveur de l'infrastructure dans la période à venir.** Il est d'une importance cruciale que l'Association apporte un soutien plus important à l'infrastructure afin d'aider à combler le déficit d'investissement dans ce secteur. La sélectivité demeurera une préoccupation essentielle : « L'IDA peut jouer un rôle important en orientant une partie substantielle de son assistance vers les pays qui prennent des mesures concrètes pour améliorer l'efficacité de leur agences sectorielles et des prestataires de services et pour mettre en place des programmes permettant de servir efficacement les pauvres, dont les besoins sont négligés<sup>111</sup>. » L'augmentation du soutien à l'infrastructure ne doit pas se circonscrire uniquement à l'APD — ou à l'IDA : l'Association continuera aussi à jouer un rôle crucial en aidant à mobiliser des financements supplémentaires pour l'infrastructure auprès d'autres sources, et notamment des ressources privées et des ressources publiques domestiques. En dernière analyse, le dialogue sur l'action à mener, le renforcement des capacités et les financements concessionnels aideront à « capter » des financements privés aussi importants que possible afin d'assurer une croissance durable tirée par le secteur privé dans les pays IDA.

130. **L'augmentation de l'assistance de l'IDA en faveur de l'infrastructure sera utilisée pour répondre à un certain nombre de priorités sectorielles plus spécifiques.** Au niveau national, les décisions concernant la façon dont ces priorités seront converties en actions spécifiques continueront à être prises dans le cadre du processus d'élaboration des CAS. Les principales priorités concernant le secteur de l'infrastructure concernent<sup>107</sup> :

- *Les transports.* L'accent sera mis sur : i) l'élargissement des possibilités d'accès aux transports pour les communautés rurales pauvres ; ii) la suppression des goulets d'étranglement physiques et institutionnels dans les transports qui entravent le commerce ; et iii) l'implication plus importante de l'IDA dans les questions concernant les transports urbains.
- *L'eau.* Les principales priorités incluent : i) l'amélioration des services d'alimentation en eau et d'assainissement en milieu urbain ; et ii) une assistance accrue pour la gestion des ressources en eau.
- *L'énergie.* L'action de l'IDA dans le secteur de l'énergie sera centrée sur : i) la promotion de l'accès à l'énergie des entreprises et des ménages (voir aussi la sous-

---

<sup>106</sup> Voir IDA (2007), *op. cit.* L'infrastructure physique dans ce contexte désigne les trois secteurs inclus dans la classification du CAD pour l'infrastructure économique : i) les transports et le stockage ; ii) l'énergie ; et iii) les communications.

<sup>107</sup> *Op. cit.*, p. 28-30.

section C) ; ii) le raccordement au réseau de services publics tels que les écoles et les dispensaires ; et iii) les mesures à prendre pour pourvoir aux besoins essentiels d'énergie pour la cuisine et l'éclairage.

- *L'information, les communications et la technologie.* L'accent sera mis sur l'élargissement des possibilités d'accès, notamment la transmission large bande et la téléphonie. L'IDA étudiera aussi des approches novatrices pour l'élaboration des cadres réglementaires, et elle investira pour compléter l'action du secteur privé.
- *Gestion des risques liés aux catastrophes naturelles.* L'IDA continuera à centrer son action sur la réduction des pertes consécutives aux catastrophes et à intégrer la réduction des risques dans les plans de développement. Mais elle s'attaquera aussi aux problèmes que pose l'augmentation des risques de catastrophe naturelle liés au réchauffement du climat de la planète. Ce sera l'objet de la prochaine sous-section.

### C. RELEVER LA GAGEURE DU CHANGEMENT DE CLIMAT

131. **La stratégie de l'IDA face à la gageure que représente le changement de climat est décrite dans le Cadre d'investissement pour l'énergie propre (CEIF)<sup>108</sup>. Les principaux éléments de la stratégie proposée par le CEIF sont les suivants :**

- *Élargir l'accès à l'énergie.* L'IDA devrait jouer un rôle important dans le financement des investissements nationaux nécessaires pour élargir l'accès à l'énergie. L'amélioration de l'accès à l'énergie est aussi un des éléments phare du *Plan d'action pour l'Afrique*. Dans le cadre de ces efforts et en liaison étroite avec la stratégie plus large de développement de l'infrastructure, « l'IDA s'emploiera à mobiliser des financements pour les interventions à l'échelle sectorielle dans le domaine de l'énergie, et notamment pour lever des financements auprès des bailleurs de fonds et du secteur privé à travers des syndicats sectorielles dans des pays pilotes d'ici à l'exercice 10 »<sup>109</sup>. L'Association travaillera en liaison étroite avec d'autres acteurs du Groupe de la Banque mondiale pour relever ces défis.
- *Soutenir le passage à une trajectoire de développement à faible teneur en carbone.* Le CEIF vise à faciliter le passage à une économie en faible teneur en carbone en augmentant à la fois les financements et les activités de savoir. Le Plan d'action du CEIF comporte des mesures visant : i) à étoffer et mettre en œuvre des stratégies sectorielles centrées sur la rentabilité énergétique, les sources d'énergies

---

<sup>108</sup> En septembre 2005, le Comité du développement a demandé à la Banque mondiale d'élaborer un *cadre d'investissement pour l'énergie propre et le développement*, qui a été diffusé en juillet 2005. La Banque a alors présenté en avril 2006 le document intitulé : « *Clean Energy and Development : Towards an Investment Framework* », *Énergies propres et développement : Vers un cadre d'investissement*, qui décrit les principaux éléments du cadre d'investissement. En septembre 2006, elle a présenté un rapport d'étape au Comité du développement dans un document intitulé « *An Investment Framework for Clean Energy and Development : A Progress Report* ». En mars 2007, elle a élaboré un plan d'action intitulé « *Clean Energy for Development Investment Framework: The Banque mondiale Group Action Plan* », Cadre d'investissement dans les énergies propres au service du développement : Plan d'action du Groupe de la Banque mondiale, qui a été examiné par le Conseil des Administrateurs.

<sup>109</sup> Voir note d'information « Rôle of IDA dans l'infrastructure », op. cit., p. 31.

renouvelables et les transports ; et ii) à mettre en œuvre des projets à faible émission de carbone financés par l'IDA, qui favorisent la croissance et le recul de la pauvreté tout en réduisant les gaz à effet de serre et la pollution locale. Les financements de l'IDA peuvent contribuer à mobiliser d'autres sources importantes de financement telles que la SFI, le FEM, le marché du carbone<sup>110</sup>, ainsi que d'autres sources qui peuvent être créées à la suite des discussions en cours sur le changement de climat.

- *Soutenir l'adaptation au changement de climat.* Le changement de climat aura une incidence sur les ressources en eau disponibles, l'agriculture, la santé, la longueur de vie des principaux équipements d'infrastructure et l'utilisation durable des ressources naturelles. En Asie du Sud par exemple, le réchauffement de la planète va probablement entraîner des inondations et une hausse du niveau de la mer qui pourrait avoir un impact majeur sur le Bangladesh et les Maldives. En outre les écoulements d'eau provenant de l'Himalaya pourraient être perturbés. En Afrique subsaharienne, il ressort des prévisions établies que la variabilité des précipitations va augmenter, ce qui accroîtra la fréquence des sécheresses, mais aussi celle des inondations. Cela entraînera des pressions particulières sur la forte proportion des communautés rurales de cette région, de même que sur les équipements d'infrastructure et les services des villes en pleine expansion.

**132. Du fait même de l'ampleur de ces problèmes, l'IDA elle-même devra renforcer ses capacités pour faire face au changement climatique.** Elle continuera certes à fonder son action sur son modèle économique basé sur les pays, mais sa stratégie à long terme concernant l'assistance aux pays et les décisions relatives à la sélection et à la conception des projets devront s'adapter aux conséquences particulières du changement de climat dans chaque pays.

**133. L'ajustement de l'IDA à la gageure que représente le changement de climat aura aussi une incidence financière.** À l'heure actuelle, l'IDA optimise son soutien aux sources d'énergie propre par l'entremise du FEM et des mécanismes du fonds carbone. Compte tenu des importants besoins d'investissement, les financements nécessaires pour développer les activités liées à l'atténuation des risques et à l'adaptation devront être intégrés dans les programmes nationaux et sectoriels. L'IDA est bien placée pour promouvoir une action en ce sens. Les ressources fournies par l'Association lui permettront de proposer un nouvel ensemble de mesures d'atténuation et d'adaptation et de mobiliser des fonds auprès d'autres sources telles que le FEM, le marché du carbone et d'autres mécanismes qui pourraient être créés. Dans le cadre de cette approche, l'IDA pourrait fournir les financements de base pour monter des opérations axées sur l'énergie et l'adaptation à une échelle qui changerait réellement les choses, tout en fournissant des rehaussements financiers supplémentaires pour attirer le secteur privé et accélérer les transferts de technologie. Dans un premier temps, les ressources du FEM pour l'adaptation — qui représentent un engagement de l'ordre de 110 millions de dollars sur un total de 230 millions de dollars de fonds disponibles à ce jour<sup>111</sup> — seront d'une importance capitale. À plus long

---

<sup>110</sup> Voir *L'IDA en action* : « Environnement : Gérer les ressources pour un développement durable », mars 2007, p. 6: « le marché des émissions de carbone est l'expression générale utilisée pour désigner les ressources fournies à un projet pour acheter des réductions d'émissions de carbone ». La Banque a créé deux fonds carbone, le Fonds « biocarbone » et le Fonds carbone pour l'aide au développement de proximité.

<sup>111</sup> Ce montant comprend 50 millions de dollars versés au programme d'adaptation au changement climatique, qui proviennent du principal fonds fiduciaire du FEM ; 60 millions de dollars versés dans le Fonds spécial pour les

terme, le déploiement de l'aide financière pour l'adaptation devra être intégré aux prêts de la BIRD et aux crédits/dons de l'IDA et de sources similaires de financement international, qui supportent par ailleurs des projets sectoriels classiques, mais qui sont généralement conçus et mis en œuvre en tenant compte des ajustements nécessaires à l'adaptation au changement de climat<sup>112</sup>.

**134. Une solide reconstitution des ressources d'IDA15, conjuguée à d'autres financements concessionnels et à des partenariats, sera indispensable pour que le CEIF réussisse<sup>113</sup>.** Le niveau des financements qui seront disponibles au titre d'IDA15 sera un facteur important pour la montée en puissance des projets axés sur les sources d'énergies propres. L'élargissement du programme dépend aussi de l'apport du secteur privé tant au niveau international que national et, à cet égard, la SFI aura un rôle important à jouer.

#### **D. AMÉLIORER L'ALIGNEMENT ET L'HARMONISATION**

**135. Pour pouvoir relever efficacement les problèmes difficiles que pose le développement, qu'ils soient nouveaux ou anciens, l'IDA devra continuer à renforcer l'efficacité de son action au niveau des pays et centrer davantage encore son attention sur les résultats.** L'Association continuera à jouer un rôle de premier plan dans la mise en application de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide et à soutenir le renforcement de la gouvernance dans les pays bénéficiaires. Cette sous-section analyse brièvement les questions d'alignement et d'harmonisation, qui comptent parmi les préalables les plus importants pour assurer l'efficacité de l'aide au niveau des pays. Les rapports qui seront présentés lors de la troisième réunion concernant la Quinzième reconstitution des ressources de l'IDA contiennent des analyses plus détaillées de ces questions et de l'efficacité de l'aide au niveau des pays.

**136. L'alignement sur les stratégies de développement national est la pierre angulaire du soutien de l'IDA au modèle basé sur les pays.** L'ancrage sur les stratégies de réduction de la pauvreté des stratégies d'aide-pays basées sur les résultats, ainsi que l'utilisation accrue des méthodes d'approche basées sur les programmes et des systèmes nationaux sont des éléments

---

changements climatiques, et quelque 120 millions de dollars versés dans le Fonds pour les pays les moins avancés (LDCF).

<sup>112</sup> Étant donné que le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) a pour mission de fournir des financements sous forme de dons selon le principe du surcoût afin de réunir les ressources nécessaires pour exploiter une source d'énergie plus propre ou utiliser une technologie plus propre, l'augmentation des financements de l'IDA devrait en principe concerner essentiellement, mais non exclusivement les financements de base. Les financements de base désignent les coûts d'un projet énergie qu'un pays aurait supportés s'il avait choisi une option ne présentant pas d'avantages particuliers pour l'environnement mondial. Les financements selon le principe du surcoût désignent les ressources nécessaires pour couvrir les coûts additionnels qu'implique l'option plus propre tout en produisant la même quantité d'énergie. De cette manière, lorsque les ressources de l'IDA et du FEM sont disponibles, l'augmentation des financements de l'Association peut jouer un rôle complémentaire en aidant à fournir au pays concerné des avantages durables au plan du développement, les dons du FEM finançant alors les avantages environnementaux mondiaux, tels que la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Lorsqu'il n'est pas possible de débloquent les ressources rares du FEM, l'IDA peut fournir à la fois les financements de base et les financements selon le principe du surcoût.

<sup>113</sup> Comme noté dans le CEIF, « pour être efficace et s'inscrire dans la durée, l'élargissement du programme s'appuie à la fois sur le secteur privé international et le secteur privé domestique, ainsi que sur l'augmentation des partenariats publics-privés. Une solide reconstitution des ressources pour IDA 15, accompagnée de financements concessionnels des bailleurs de fonds sera essentielle ». Ibid., p. 23.

clés de l'action engagée par l'IDA pour aligner son soutien sur les stratégies élaborées par les pays concernés. En outre, le rôle de plateforme de l'Association contribue à renforcer l'alignement de tous les partenaires de développement sur les besoins et priorités des pays IDA. Cette plateforme inclut les activités d'analyse et de conseil qui aident les pays de l'IDA à définir leur stratégie de réduction de la pauvreté, ainsi que le soutien à l'amélioration des systèmes des pays, en particulier dans les domaines de la gestion financière, de la passation des marchés et des procédures de sauvegarde.

**137. L'utilisation par tous les partenaires de développement des systèmes nationaux (lorsque cela est possible) est un élément important du programme d'alignement.** L'IDA s'efforce de renforcer l'aptitude des pays à utiliser efficacement des quantités supplémentaires d'APD, et en particulier les méthodes d'approches basées sur des programmes. Dans ce contexte, l'Association continuera aussi d'assumer un rôle de premier plan dans l'assistance apportée aux pays pour renforcer leurs systèmes de gestion financière et de passation des marchés et fournir un soutien efficace pour l'amélioration de la gouvernance. Cela inclut les dispositions prises pour améliorer l'établissement des budgets, les cadres de dépenses, les opérations du Trésor et les fonctions d'audit et de passation des marchés. Comme indiqué plus haut, la Banque travaille en étroite liaison avec d'autres partenaires de développement pour la mise en œuvre du Programme d'examen des dépenses publiques et d'évaluation de la responsabilité financière, qui permet de suivre l'évolution de 28 indicateurs de gestion des dépenses publiques et de transparence financière dans les pays clients.

**138. Le renforcement des systèmes nationaux, plutôt que leur contournement, est l'un des principes directeurs de la Stratégie pour la promotion de la gouvernance et de la lutte contre la corruption (GAC) récemment approuvée, dont la mise en œuvre est une priorité pour l'IDA**<sup>114</sup>. À la suite d'un processus de consultations très larges menées dans plus de 40 pays, la Stratégie de promotion de la gouvernance et de la lutte contre la corruption a été unanimement approuvée par le Comité du développement en avril 2007. Elle est désormais acceptée comme un programme d'action découlant de la mission de la Banque, qui est de faire reculer la pauvreté, et le problème qui se posera dans la période IDA qui va s'ouvrir sera de travailler avec les clients, les partenaires et un large éventail d'autres parties prenantes à la mise en œuvre de la stratégie. Pour ce qui est de l'utilisation des systèmes nationaux, la Stratégie GAC souligne que « choisir d'intervenir dans le cadre de projets cloisonnés indépendants pourrait être un moyen simple pour le Groupe de la Banque d'atténuer les risques fiduciaires lorsque les circonstances s'y prêtent, peut-être très avantageux du point de vue du développement. Le recours aux systèmes nationaux peut contribuer à réduire les coûts pour l'État et pour la Banque, à accroître les capacités, à renforcer l'adhésion du pays au projet et la viabilité à long terme dudit projet et faciliter l'harmonisation<sup>120</sup>. »

**139. L'IDA est en outre déterminée à appliquer un ensemble de mesures qui permettront de faire des progrès substantiels en encourageant l'harmonisation, conformément à la Déclaration de Paris.** Les données tirées de l'enquête de base de 2006 sur la Déclaration de Paris montrent que le bilan de l'IDA au regard de la plupart des indicateurs est nettement supérieur à la moyenne. En outre, de nouvelles mesures sont prises pour atteindre les

---

<sup>114</sup> Banque mondiale (2007). *Renforcement de l'action menée par le Groupe de la Banque mondiale pour promouvoir la gouvernance et lutter contre la corruption*. Mars.

objectifs fixés pour 2010, notamment avec la modification des systèmes d'incitation pour le personnel et des politiques et procédures internes de l'Association.

140. **L'IDA joue un rôle important pour faire avancer le programme d'harmonisation dans le groupe des partenaires de développement.** Cela inclut notamment le travail effectué au niveau national pour promouvoir l'harmonisation, et en particulier la participation de la Banque mondiale au Groupe de travail du CAD de l'OCDE sur l'efficacité de l'aide et les pratiques des donateurs. Au niveau national, l'IDA s'emploie à promouvoir l'harmonisation à travers un ensemble d'activités, notamment en jouant un rôle de premier plan dans la coordination de l'action des bailleurs de fonds et en apportant un soutien important aux efforts de coordination grâce à sa connaissance approfondie des pays et des secteurs dans la plupart des pays.

141. **L'IDA ne joue pas toujours un rôle directeur dans les partenariats.** Elle travaille sous la direction de bailleurs de fonds bilatéraux qui ont les attributions et les compétences nécessaires pour s'impliquer plus directement dans les questions politiques. Dans d'autres circonstances, d'autres entités multilatérales mènent le jeu : au Bangladesh par exemple, si la Banque joue un rôle moteur dans le soutien à l'enseignement secondaire, c'est la Banque asiatique de développement qui mène le jeu pour le programme d'action concernant l'enseignement primaire.

142. **Plus récemment, le travail de coordination a avancé d'un pas grâce à la programmation conjointe et à la stratégie d'aide conjointes.** Parmi les exemples récents de stratégie d'aide conjointe (JAS), citons les stratégies élaborées dans cette optique pour le Ghana, la Tanzanie et l'Ouganda. Un autre domaine important pour faire avancer l'harmonisation au niveau des pays concerne les initiatives prises pour organiser ou contribuer de façon substantielle à la préparation des méthodes d'approche basées sur les programmes, telles que les approches sectorielles et les opérations de soutien budgétaire. Une stratégie importante proposée pour promouvoir l'harmonisation consiste à aligner à la longue les processus des bailleurs de fonds, les obligations fiduciaires et les principes de sauvegarde des bailleurs de fonds avec ceux utilisés par les pays bénéficiaires. Pour progresser dans la direction de cet objectif, les travaux d'analyse fiduciaires de l'IDA — qui sont généralement menés conjointement avec d'autres partenaires de développement — fournissent les bases nécessaires pour engager des réformes fiduciaires dans de nombreux pays. Les questions relatives à l'efficacité au niveau des pays seront traitées dans des rapports qui seront établis pour la Quinzième reconstitution des ressources de l'IDA.

143. **Le soutien aux processus axés sur les Ressources et résultats (R&R) vise aussi à faciliter le déploiement de l'aide à plus grande échelle.** Les processus axés sur les R&R sont des « mécanismes de coordination propres à chaque pays, conçus pour centrer systématiquement l'attention sur les résultats, le lien avec le financement du développement en général et la responsabilité mutuelle<sup>121</sup> ». Dans le cadre de ces processus, les pays présentent des stratégies qui recensent les besoins de financement et montrent comment des ressources supplémentaires permettront d'obtenir des résultats, ainsi qu'un ensemble d'options de financement en tenant compte des problèmes liés à l'endettement tolérable et des rôles complémentaires des partenaires de développement et du secteur privé en particulier. Outre la participation des membres du CAD de l'OCDE, l'IDA essaie d'inclure de nouveaux bailleurs de fonds tels que la Chine et le secteur privé en tant que partenaires importants pour le financement des stratégies nationales. Le Plan d'action pour l'Afrique souligne que « dans les pays où les stratégies nationales auront été bien formulées, et les besoins de financement clairement définis, le Groupe de la Banque continuera

d'encourager la mise en rapport des ressources et des résultats pour assurer une couverture plus complète des besoins de financement »<sup>115</sup>. La première table ronde sur les Ressources et les résultats a été organisée au Ghana en juin 2006.

#### **E. RELEVER LES GAGEURES : LA RÉFORME EN COURS DES POLITIQUES OPÉRATIONNELLES DE L'IDA**

144. **L'IDA a lancé un important processus de réforme et de modernisation des politiques opérationnelles dans le but d'améliorer son efficacité opérationnelle.** Les principales réformes adoptées au cours de ces dernières années incluent notamment :

- La nouvelle politique relative aux financements complémentaires, adoptée en mai 2005, et qui permet à l'IDA : i) d'élargir plus rapidement et plus efficacement les opérations qui fonctionnent bien afin d'améliorer les résultats sur le terrain, et ii) de fournir des financements supplémentaires en cas d'urgence.
- La nouvelle politique d'intervention rapide face à des crises et des situations d'urgences, adoptée en février 2007, et qui permet de réagir plus rapidement en cas de crise et d'urgence.
- Dans le cadre de la mise en œuvre de la nouvelle politique d'intervention rapide et de l'action engagée par l'IDA pour améliorer l'efficacité générale de son aide aux États fragiles, l'Association a modifié l'organisation et les affectations de personnel dans le domaine de l'aide aux États fragiles afin de renforcer sa présence localement et d'attirer des agents qualifiés pour travailler sur les États fragiles.

145. **La Direction a par ailleurs recommandé l'adoption d'une importante réforme visant à consolider et moderniser les politiques régissant les prêts à l'investissement de façon à améliorer l'efficacité, l'efficience et les possibilités d'adaptation de cet instrument de prêt essentiel.** Cet effort de réforme est basé sur les travaux importants de l'évaluation par le GIE des contrôles internes sur les activités de l'IDA. L'objectif est d'appliquer une politique globale pour les prêts à l'investissement, ce qui permettrait : i) de rationaliser les procédures régissant les prêts à l'investissement en y incluant un modèle de contrôles internes basé sur les risques ; ii) de rééquilibrer l'attention et les ressources entre la préparation/l'approbation et la supervision/mise en œuvre en mettant davantage l'accent sur les résultats sur le terrain ; iii) de refléter correctement les besoins et les risques des pays clients et des projets ; et iv) d'aligner la politique de prêts à l'investissement sur le modèle actuel de développement et d'entreprise de l'Association ainsi que sur les besoins et objectifs stratégiques des pays clients. La politique révisée tiendra aussi davantage compte des principes d'harmonisation et de collaboration avec les partenaires du développement, et de la culture des résultats, ce qui renforcera les efforts d'alignement et d'harmonisation de l'IDA.

---

<sup>115</sup> *Plan d'action pour l'Afrique, op.cit.*, p. 26.

## VI. CONCLUSIONS ET QUESTIONS QUI DEMANDENT À ÊTRE DISCUTÉES

146. **Ce rapport a réexaminé le rôle de l'IDA dans le cadre d'un dispositif de l'architecture de l'aide en mutation.** Le rôle de l'IDA est ancré sur son modèle économique basé sur les pays, qui est conçu pour lui permettre de répondre aux besoins et priorités des pays, en tenant compte de leur aptitude à utiliser efficacement les ressources de l'aide. Les atouts fondamentaux de l'Association — ses ressources financières ; un corps de connaissances important et profond, une perspective multisectorielle, une envergure internationale associée à une présence sur le terrain — se conjuguent pour former une plateforme sur la base de laquelle les autres partenaires de développement peuvent agir de manière efficace. Ces atouts permettent aussi à l'IDA de jouer un rôle central au niveau régional et au niveau mondial étant donné que le traitement des problèmes mondiaux doit en dernier ressort être pris en charge au niveau national.

147. **Ce réexamen prend place à une époque où l'aide au développement devient une affaire plus complexe et où de nouveaux problèmes mondiaux apparaissent.** L'immensité des problèmes que risque d'engendrer le changement de climat souligne davantage encore la nécessité d'organiser l'aide au développement dans le sens d'une plus grande coordination, d'une plus grande efficacité et d'une plus grande réactivité aux besoins et priorités de développement changeants des pays en développement. Mais, dans le même temps, les tendances récentes de l'aide au développement dénotent un mouvement dans un sens opposé : celui d'une plus grande fragmentation, d'une prolifération accrue des bailleurs de fonds et d'une préaffectation plus fréquente des fonds d'aide.

148. **Dans ce contexte, une plateforme pour l'aide au développement est plus nécessaire que jamais, ce qui rend encore plus crucial le rôle que joue l'IDA en soutenant un modèle basé sur les pays.** Les risques et les coûts qu'impliquent la prolifération des bailleurs de fonds, la fragmentation de l'aide, la verticalisation des programmes et la préaffectation des fonds renforce encore la nécessité d'ancrer solidement les modalités de l'aide sur un modèle de développement solide pour les pays. Par conséquent, le rôle de plateforme de l'IDA pourrait fournir un service essentiel aux bailleurs de fonds comme aux pays bénéficiaires en contrebalançant les effets préjudiciables de la fragmentation, de la prolifération et de la verticalisation de l'aide.

149. **Ces nouveaux défis impliquent que l'IDA intensifie ses efforts dans quatre grands domaines. Il lui faut :** i) renforcer la complémentarité avec les programmes verticaux d'acheminement de l'aide ; ii) assurer des financements sectoriels appropriés ; iii) s'attaquer aux grands problèmes mondiaux de l'heure en accordant une place plus importante au changement du climat ; et iv) améliorer l'alignement et l'harmonisation. Il n'est pas possible de le faire avec une méthode d'approche standard, applicable dans tous les cas, il faut tenir compte des spécificités de chaque pays et de chaque secteur. Le *modus operandi* de l'IDA demeure fondé sur un cadre d'action inspiré par les pays concernés, mais *l'environnement* dans lequel elle opère est en profonde mutation et cet élément doit être pris en ligne de compte dans le dialogue avec les pays clients, dans la formulation des CAS et des stratégies sectorielles, et dans l'organisation de l'assistance financière. En particulier, il faudra dorénavant que les CAS tiennent davantage compte des problèmes régionaux et mondiaux qui ont un impact sur les pays, et les principaux programmes mondiaux et fonds fiduciaires pourraient être incorporés de façon systématique aux stratégies d'aide-pays et aux stratégies d'aide sectorielle lorsque la chose est possible. L'IDA a

aussi entrepris de réformer et de moderniser ses politiques opérationnelles afin d'accroître son efficacité et partant son aptitude à relever les gageures décrites plus haut.

**150. Le fait que l'IDA soit en mesure de traiter un large éventail de problèmes importants ne signifie pas qu'elle interviendra dans tous les secteurs de tous les pays, ou qu'elle jouera systématiquement un rôle de premier plan au sein de la communauté des bailleurs de fonds.** Pour chaque pays, les secteurs d'action privilégiés pour l'assistance de l'IDA resteront déterminés dans le cadre du processus des CAS et en fonction des paramètres du système d'allocation basé sur la performance. De plus, si l'Association peut jouer dans de nombreux cas un rôle de coordinateur et de meneur de jeu, dans d'autres cas, elle jouera un rôle de soutien en tant que partenaire de développement.

**151. L'IDA ne peut continuer à jouer un rôle d'intégration efficace que si ses ressources atteignent une « masse critique ».** Le point capital est que *le volume d'aide financière fournie par l'IDA détermine sa capacité à exploiter ses atouts au niveau des pays*. La diminution des financements de l'Association au niveau des pays ne peut qu'éroder sa capacité à être un partenaire solide pour les gouvernements comme pour les partenaires de développement opérant dans un pays. Et si l'IDA n'a pas de présence solide au niveau des pays, elle ne sera sans doute pas en mesure d'agir efficacement aux niveaux régional et mondial non plus. À l'inverse, si elle dispose de moyens de financement suffisants, ses programmes d'aide pourront avoir de nombreux effets positifs : i) un équilibre sectoriel approprié pourra être établi entre les programmes d'aide au développement des bailleurs de fonds ; ii) les actions efficaces sur le front de la pauvreté pourront être transformées en opérations à grande échelle ; iii) les instruments qui facilitent la coordination des financements tels que les PRSC et les approches sectorielles pourront être plus largement utilisés en tirant parti des efforts d'harmonisation déployés par les bailleurs de fonds au niveau des pays ; iv) le corps des connaissances de l'IDA — qui est un bien public pour tous les partenaires de développement — peut être renforcé par l'acquisition des connaissances qui va de pair avec la possibilité de lancer de nouvelles opérations de prêt dans de multiples secteurs ; et v) il est possible de traiter une plus grande diversité de problèmes en travaillant avec un éventail plus large de parties prenantes, ce qui permet d'élargir la portée du dialogue avec les autorités nationales, d'augmenter les activités de renforcement des capacités et d'accroître l'influence de l'Association. Un financement approprié permettrait aussi à l'IDA de fournir une plateforme pour faciliter les interventions d'autres partenaires et introduire par là une cohérence stratégique dans les programmes d'aide au développement.

**152. Les Délégués souhaiteront peut-être examiner les questions suivantes pour en discuter :**

- Les Délégués souscrivent-ils à l'analyse des tendances récentes des flux d'APD, des changements intervenus dans l'architecture internationale de l'aide et des nouveaux problèmes mondiaux qui commencent à se poser, tels que le changement de climat ? L'incidence de ces éléments sur le modèle basé sur les pays est-elle correctement analysée ?
- Les Délégués jugent-il que le rapport expose de façon appropriée les atouts dont dispose l'IDA en soutenant le modèle basé sur les pays, ainsi que les avantages comparatifs de l'Association aux niveaux régional et mondial ?

- Les Délégués partagent-ils l'opinion que l'IDA devra intensifier ses efforts dans les quatre domaines d'action axés sur les objectifs suivants i) renforcer la complémentarité avec les programmes verticaux d'acheminement de l'aide ; ii) assurer des financements sectoriels appropriés ; iii) s'attaquer à la gageure que représente le changement de climat ; et iv) améliorer l'alignement et l'harmonisation ?

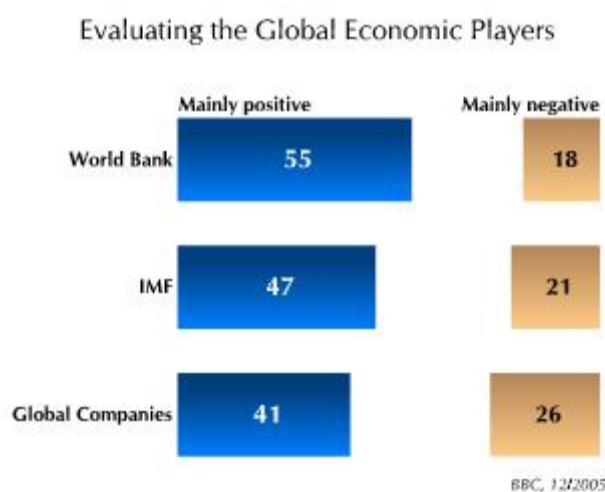
## ANNEXE I. JUGEMENT PORTÉ PAR DES ACTEURS EXTÉRIEURS SUR LA PERFORMANCE ET L'EFFICACITÉ DE L'IDA

Cette annexe résume les indications contenue dans ces enquêtes sur les principaux aspects de l'action de l'IDA et ses avantages comparatifs au plan de l'efficacité globale ; des principaux produits qu'elle offre (financements, savoir, et influence, coordination et rôle de catalyseur) ; et de la performance et des priorités sectorielles.

### A.1. Le point de vue de parties prenantes sur l'efficacité globale de l'IDA

**L'IDA est généralement considérée comme un acteur dont l'influence dans le monde est positive, tant en termes absolus que comparativement à d'autres organismes de développement.** Par exemple, 55 % des personnes interrogées dans une enquête effectuée auprès de 32 pays développés et pays en développement en décembre 2005 ont jugé que la Banque mondiale avait une influence positive dans le monde, et 18 % seulement ont estimé que cette influence était négative (voir figure A.1). La proportion de ceux qui approuvent l'action de la Banque est généralement nettement plus élevée dans les pays bénéficiaires. Les évaluations du MOPAN tendent aussi à montrer que la Banque mondiale est globalement considérée au niveau des pays comme un acteur solide, qui a de l'influence sur les politiques de développement et la coopération.

**Figure A.1. Évaluation des acteurs économiques mondiaux**



[Axe horizontal supérieur]

Rôle essentiellement positif

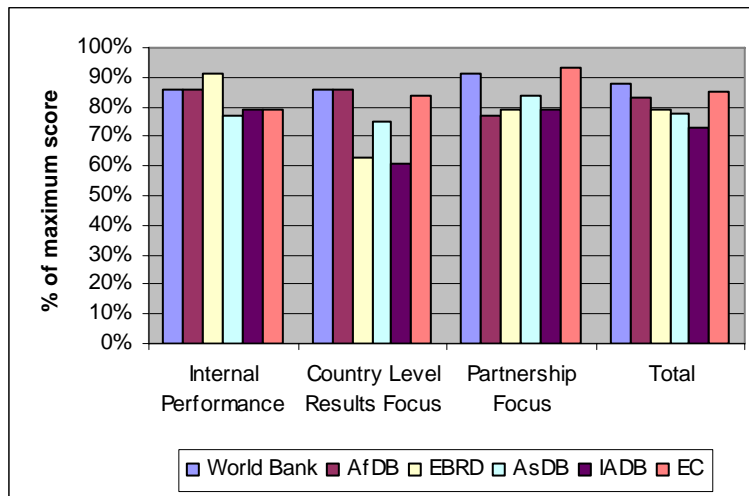
Rôle essentiellement négatif

[Axe vertical g] Banque mondiale ; FMI ; Sociétés internationales

**Les personnes qui ont répondu à l'évaluation 2005 du MOPAN jugent pratiquement à l'unanimité que le principal avantage comparatif de la Banque mondiale réside dans la possibilité de financer des programmes et des projets d'envergure, d'apporter un soutien budgétaire et de dialoguer avec les autorités nationales.** Cette appréciation est corroborée par plus de 90 % de ceux qui estiment que le soutien technique de la Banque est de très bonne qualité.

Selon l'évaluation de l'efficacité des organisations multilatérales effectuée par le DfID en 2005<sup>116</sup> (cadre d'évaluation de l'efficacité des organisations multilatérales, MEFF), la Banque mondiale est la plus efficace des banques multilatérales de développement, et elle est aussi plus efficace que la CE. Selon cette évaluation, la Banque mondiale est un « réformateur qui a fait ses preuves », qui a adopté une gestion basée sur les résultats il y a un certain temps et qui est en train de consolider les réformes, avec un réglage fin du système et l'incorporation progressive de plans d'action plus nouveaux. Toutefois, le DfID considère qu'il est possible d'améliorer encore la performance interne de l'Institution, l'adaptation de son action aux spécificités de chaque pays, et l'esprit de partenariat.

**Figure A.2. Indice du MEFF en pourcentage du score maximum**



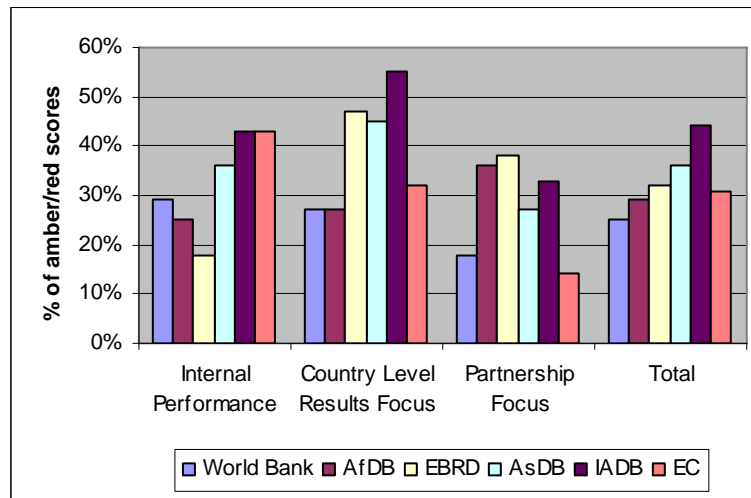
[Axe vertical] % du score maximum

[Axe horizontal] Performance interne ; Adaptation aux spécificités de chaque pays ; Travail en partenariat ; Total

[Légende] Banque mondiale ; BAfD ; BERD ; BASD ; CE

<sup>116</sup> Scott, Alison. 2005. *DFID's Assessment of Multilateral Organizational Effectiveness : An Overview of Results*. International Division Advisory Department. DFID. 1<sup>er</sup> juin 2006.

**Figure A.3. Possibilités d'amélioration indiquées dans l'évaluation du MEFF**



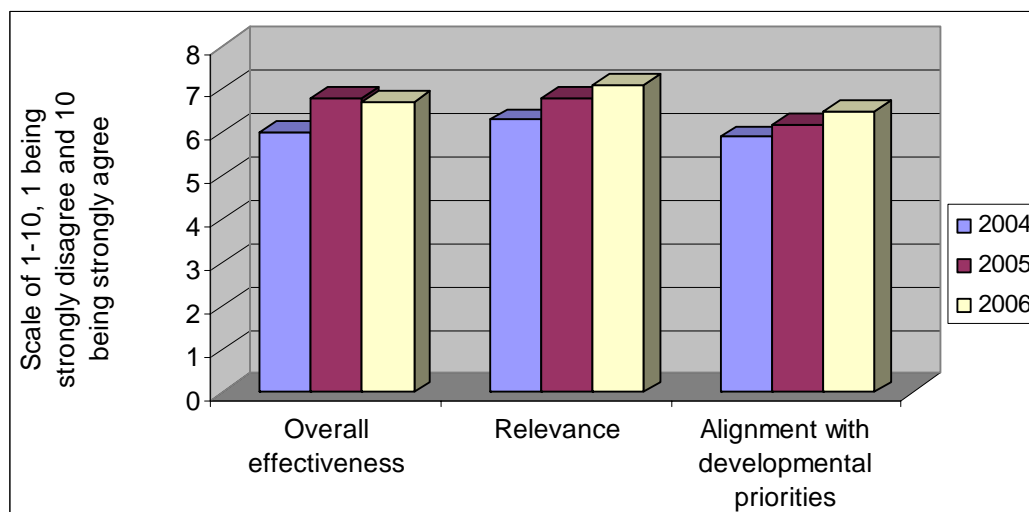
[Axe vertical] % du score maximum

[Axe horizontal] Performance interne ; Adaptation aux spécificités de chaque pays ; Travail en partenariat ; Total

[Légende] Banque mondiale ; BAfD ; BERD ; BAuD ; CE

**Selon l'enquête de la Banque mondiale auprès des clients, ceux-ci portent un jugement positif sur l'efficacité globale de l'IDA, la pertinence de ses interventions et l'alignement sur les priorités de développement.** En outre, les enquêtés estiment que la performance de l'Association s'est notablement améliorée au cours des dernières années.

**Figure A.4. Enquêtes de la Banque mondiale auprès des clients : L'idée que se font les pays clients de l'efficacité générale, de la pertinence et de l'alignement de l'IDA sur les priorités de développement, 2004-2006**



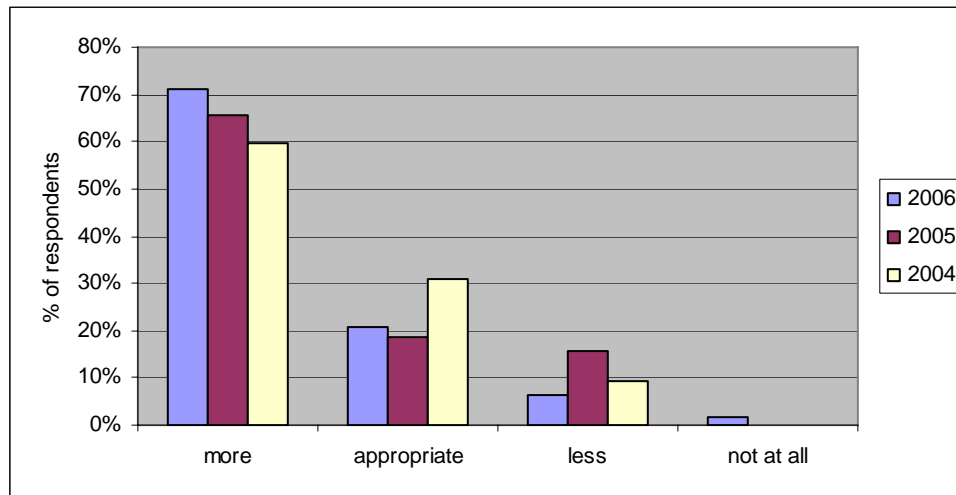
[Axe vertical] échelle de 1 à 10 : pas d'accord du tout, et 10 tout-à-fait d'accord

[Axe horizontal] Efficacité globale ; Pertinence ; Alignement sur les priorités de développement

**Témoignage de l'appréciation de la pertinence et de l'efficacité globale de l'IDA, une large majorité des parties prenantes souhaiteraient que l'Association s'implique davantage dans les stratégies de développement des pays.** La proportion des enquêtés qui souhaitent une participation plus importante de l'IDA est passée de 60 % en 2004 à plus de 70 % en 2006.

**Figure A.5. Enquêtes de la Banque mondiale auprès des clients : Les parties prenantes souhaitent une participation plus importante de l'IDA**

« Quels devrait être le degré d'engagement de l'IDA dans les stratégies de développement de \_ ? »

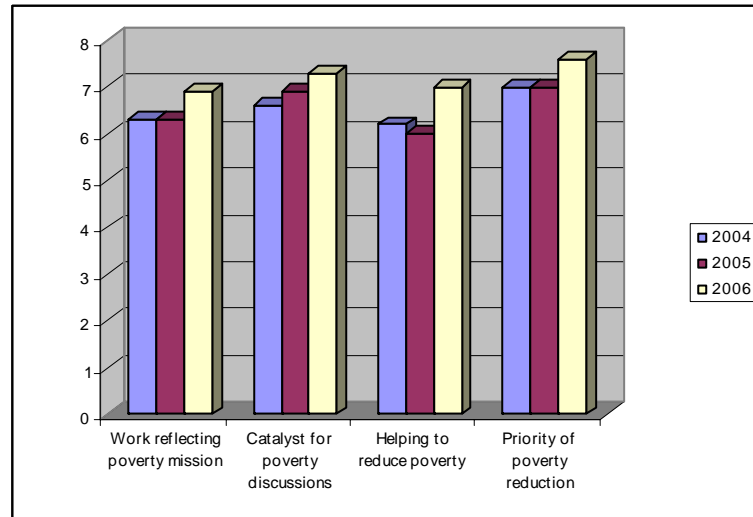


[Axe vertical] % des enquêtés

[Axe horizontal] Davantage      Approprié      Moins      Pas du tout

**Les enquêtes auprès des clients tendent aussi à indiquer que les activités de l'IDA au niveau des pays sont clairement axées sur la lutte contre la pauvreté, et que l'IDA est considérée comme extrêmement efficace dans l'assistance qu'elle apporte aux pays pour les aider à faire reculer la pauvreté.** Il ressort également des enquêtes que le jugement porté sur les programmes d'action élaborés par l'IDA pour réduire la pauvreté dans les pays clients s'est sensiblement amélioré entre 2004 et 2006, ce qui indique que l'action de l'IDA sur le front de la pauvreté est devenue encore plus ciblée et plus efficace.

**Figure A.6. Enquêtes de la Banque mondiale auprès des clients : Jugement que portent les pays clients sur l'efficacité globale, la pertinence et l'alignement de l'IDA sur les priorités du développement, 2004-2006**



[Axe horizontal] Le travail de l'IDA correspond à son mandat au plan de la pauvreté ; Joue un rôle de catalyseur dans les débats sur la pauvreté ; Contribue à faire reculer la pauvreté ; Priorité donnée à la réduction de la pauvreté

**Dans le même temps, les enquêtes auprès des clients semblent indiquer que l'IDA pourrait faire de plus grands progrès dans la prise en compte des réalités politiques, l'adoption de politiques et de procédures plus légères, et sa disposition à explorer des options alternatives.** Une enquête sur les pratiques des bailleurs de fonds effectuée par OXFAM<sup>117</sup> tend aussi à montrer que la Banque mondiale a des exigences trop lourdes pour les rapports à fournir et la conditionnalité, mais qu'elle est bien notée pour ses engagements sur le long terme et la fourniture de l'aide en temps voulu et par le truchement du budget.

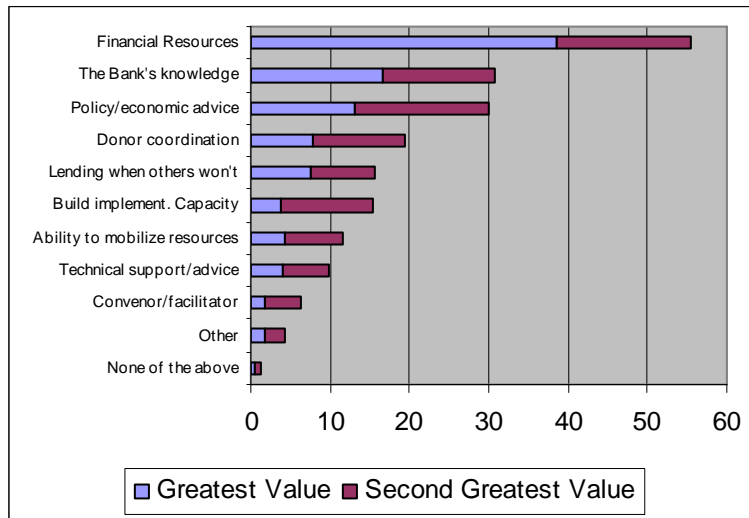
## ***A.2. Principaux produits offerts par l'IDA***

**Les pays bénéficiaires estiment généralement que les domaines où l'IDA apporte la valeur la plus importante sont d'abord les ressources financières, puis le savoir et les conseils économiques et les conseils sur l'action à mener.** D'autres évaluations confirment dans l'ensemble les résultats des enquêtes de la Banque auprès des clients pour ce qui est l'importance relative de différents types de soutien offerts par l'IDA. Toutefois, la plupart des enquêtes signalent aussi qu'il serait possible d'accroître l'efficacité des atouts techniques de l'Association si elle s'alignait plus étroitement sur les réalités locales et utilisait davantage les connaissances locales.

<sup>117</sup> Oxfam International. (2005) *Paying the Price. Why Rich Countries must invest in a War on poverty*. Oxford. L'enquête est centrée sur cinq grandes variables : la simplification des rapports à présenter ; la fourniture de l'aide en temps voulu ; l'engagement sur le long terme ; la prise en compte du cycle budgétaire du pays considéré, et l'imposition de conditions minimales.

**Figure A.7. Enquêtes de la Banque mondiale auprès des clients :  
la valeur ajoutée la plus importante de l'IDA (Ex.05 et Ex. 06)**

« Dans le domaine du développement économique et social en général, quelle est la valeur ajoutée la plus importante qu'apporte l'IDA à votre pays ? »



[Axe vertical] Ressources financières ; Corps des connaissances de la Banque ; Conseils sur l'action à mener & conseils économiques ; Coordination des bailleurs de fonds ; Octroi de prêts quand d'autres refusent ; Renforcement des capacités de mise en œuvre ; Aptitude à mobiliser des ressources ; Appui/conseil technique ; Influence/rôle de facilitateur ; Autres avantages ; Rien de ce qui précède

[Légende] : Valeur ajoutée la plus importante ; deuxième valeur ajoutée la plus importante

### **A.3. L'engagement de l'IDA au niveau sectoriel**

**Les pays clients et d'autres parties prenantes jugent important l'engagement de l'IDA dans un large éventail de secteurs.** Les domaines d'intervention considérés comme les plus importants sont l'aide apportée pour le renforcement des infrastructures, le développement agricole, le système financier, la réduction de la pauvreté et la lutte contre la corruption ; ils sont suivis de près par l'aide apportée pour stimuler la croissance économique et améliorer l'éducation, l'eau et l'assainissement, la santé et les transports. Toutefois, même pour ce qui est des domaines considérés comme les moins importants parmi les 23 secteurs étudiés, à savoir le renforcement du cadre réglementaire et le système judiciaire, et l'attention prêtée aux disparités de traitement entre les sexes, l'engagement de l'IDA est quand même considéré comme important.

**L'efficacité du soutien de la Banque est jugée supérieure à la moyenne dans la plupart des domaines.** Les cinq domaines où le soutien de la Banque est considéré comme le plus efficace sont le développement de l'infrastructure, le système financier, le secteur de l'éducation et le secteur privé, ainsi que l'attention prêtée à l'impact environnemental des programmes et stratégies de la Banque. Ce n'est que dans les domaines de la protection sociale, des télécommunications, des systèmes judiciaires et de la réduction de la corruption, et de l'amélioration des conditions d'existence des pauvres dans les zones urbaines que la note moyenne d'efficacité de la Banque est inférieure à 3, valeur médiane de l'échelle d'évaluation,

qui va de 1 à 5. *Il convient de souligner que ces résultats traduisent des classements relatifs et non pas des jugements définitifs des enquêtés sur l'importance des diverses questions.*

**L'importance relative des interventions de la Banque varie notablement selon les régions, ce qui souligne l'importance des approches spécifiques des régions et des pays en matière de sélectivité plutôt que des stratégies appliquées par l'ensemble de l'institution.** Par exemple, l'intervention de la Banque dans le secteur de l'éducation et de la santé est considéré comme très importante dans les pays africains ; en Europe et en Asie centrale, c'est le soutien de l'IDA pour l'infrastructure et le système financier qui est jugé le plus important ; en Asie de l'Est et au Pacifique en revanche, le score le plus élevé est attribué à l'infrastructure, à la gestion des ressources environnementales et naturelles, au système financier et à la lutte contre la pollution et, en Asie du Sud, ce sont l'agriculture, l'infrastructure, et l'eau et l'assainissement qui arrivent en tête de liste. Le jugement porté sur l'efficacité de la Banque varie aussi d'une région à l'autre, et il est fonction de l'importance de l'engagement de la Banque.