



COMITÉ DU DÉVELOPPEMENT
(Comité ministériel conjoint
des



Conseils des Gouverneurs de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international
sur le
transfert de ressources réelles aux pays en développement)

DC2009-0011
29 septembre 2009

**RENFORCER LA VOIX ET LA PARTICIPATION DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT
ET DES PAYS EN TRANSITION AU SEIN DU GROUPE DE LA BANQUE MONDIALE :
BILAN ET PROPOSITIONS À EXAMINER**

Vous trouverez ci-joint, en vue de la réunion du Comité du développement du 5 octobre 2009, un document intitulé « Renforcer la voix et la participation des pays en développement et en transition au sein du Groupe de la Banque mondiale : Bilan et propositions à examiner », établi par les services de la Banque mondiale.

* * *

**RENFORCER LA VOIX ET LA PARTICIPATION DES PAYS EN DEVELOPPEMENT
ET DES PAYS EN TRANSITION AU SEIN DU GROUPE DE LA BANQUE MONDIALE :
BILAN ET PROPOSITIONS A EXAMINER**

1. Les actionnaires s'emploient activement à faire avancer le processus de réforme destiné à renforcer la voix et la participation des pays en développement et en transition au sein du Groupe de la Banque mondiale, dans le cadre des efforts déployés pour renforcer l'efficacité et la capacité financière à long terme du Groupe. La réforme de la voix recouvre plusieurs aspects : la répartition du capital et les droits de vote correspondants, la représentation effective au Conseil, et la prise en compte des vues des pays en développement et en transition sur le développement. En octobre 2008, une étape décisive a été franchie avec l'adoption par le Comité du développement de la première phase du programme de réformes¹. En avril 2009, le Comité a examiné un rapport d'étape² et pris note du fait que la crise économique mondiale et la nécessité de recourir à une stratégie résolument multilatérale rendaient cette réforme de la voix encore plus pertinente. Le Comité est convenu d'accélérer le déroulement des activités de la seconde phase de la réforme, en vue de parvenir à un accord d'ici aux Réunions de printemps 2010, dans le cadre d'un processus de consultation transparent associant tous les actionnaires, sans exclusive. Le présent rapport vise à présenter aux ministres un bilan de l'avancement de la première phase et à soumettre à leur examen des propositions pour la seconde phase.

1. Bilan de la Phase 1

2. Les réformes mises en œuvre dans le cadre de la Phase 1 permettront de porter la proportion des voix de base à 5,5 % du total des voix et d'attribuer des parts supplémentaires de capital de la BIRD à 16 pays en développement et en transition dont la part relative des droits de vote diminuerait du fait de cet accroissement des voix de base. La proportion des voix collectivement détenues par les pays membres en développement et en transition au sein de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD) passera ainsi de 42,6 % à 44,1 % du nombre total de voix. Il importe de noter que les réformes de la Phase 1 créent un siège supplémentaire d'Administrateur élu pour l'Afrique subsaharienne aux Conseils des différentes institutions du Groupe de la Banque mondiale (Conseils des Administrateurs de la BIRD, de l'Association internationale de développement (IDA), de la Société financière internationale (IFC) et de l'Agence multilatérale de garantie des investissements (MIGA). Cette première phase a pour objet de promouvoir l'augmentation des droits de vote des pays de la Deuxième partie de l'IDA, en encourageant les membres à souscrire des parts de capital et les donateurs à fournir, sur une base volontaire, une aide financière aux pays membres les plus pauvres. Enfin, la Phase 1 traduit l'accord existant sur la nécessité de renforcer l'efficacité du Conseil et la gouvernance interne ; de mieux prendre en compte les vues des pays en développement et en transition sur le développement ; et d'instaurer une procédure de sélection du Président de la Banque qui soit transparente et fondée sur le mérite.

¹ « Renforcer la voix et la participation des pays en développement et en transition au sein du Groupe de la Banque mondiale : Options de réforme », DC2008-0013, 12 octobre 2008.

² « Renforcer la voix et la participation des pays en développement et en transition au sein du Groupe de la Banque mondiale : Rapport d'étape », DC2009-0005, 20 avril 2009.

3. Le projet d'amendement des Statuts de la BIRD en vue d'accroître le nombre des voix de base a été adopté par le Conseil des Gouverneurs et soumis à l'approbation de tous les États membres. À ce jour, les États qui ont approuvé l'amendement proposé représentent les deux tiers des membres détenant plus de 50 % du total des voix, soit moins que la proportion de 85 % requise pour que l'amendement puisse prendre effet. La souscription des parts de capital non encore attribuées pourra commencer une fois que l'amendement sera entré en vigueur. Les discussions des Gouverneurs africains concernant la recomposition des deux groupes existants pour l'Afrique subsaharienne sont bien engagées.

4. À l'IDA, la part des voix détenue par les pays de la Deuxième partie est passée de 40,10 % en avril 2008 à 43,55 %, ce qui reflète à la fois le fait que ces pays continuent de souscrire les parts de capital de l'Association qui leur avaient déjà été attribuées mais qu'ils n'avaient pas encore souscrites, ainsi que la répartition de la contribution de 1 million d'euros (soit l'équivalent de 1,4 million de dollars) faite par la France au Fonds fiduciaire pour le renforcement de la voix. Pour disposer de l'intégralité du pourcentage de voix auquel ils ont droit, soit 48,3 %, les pays de la Deuxième partie de l'IDA devraient souscrire des parts supplémentaires de capital représentant 20,9 millions de dollars, dont 6,4 millions de dollars au titre des parts de capital des pays exclusivement IDA. En plus de la France, dont la contribution a déjà été reçue et allouée aux pays participants exclusivement IDA, deux autres pays donateurs (l'Espagne et la Norvège) se sont engagés à verser un montant total de l'ordre de 3,4 millions de dollars à titre de don pour aider les pays exclusivement IDA à payer les parts restantes de capital de l'IDA qui leur avaient été attribuées et qu'ils n'avaient pas encore souscrites. Grâce à ces dons, sous réserve de l'accord final des gouvernements concernés, les pays de la Deuxième partie à l'IDA disposeront de 1,6 % de plus de voix.

2. Réformes de la Phase 2 : Options

5. Les questions appelées à guider la réflexion des actionnaires ont été définies à la réunion du Comité du développement d'avril 2009 et examinées par les Délégués dans le cadre de leurs réunions de juin et septembre. Ces questions concernent : 1) l'ajustement de la répartition du capital de la BIRD (à savoir la mise en œuvre « d'une évolution progressive vers une répartition équitable des droits de vote entre pays membres développés et pays membres en développement ») ; 2) les critères de répartition du capital de la BIRD ; 3) la mise en place d'un mécanisme d'ajustement de la répartition du capital de la BIRD ; 4) la réforme de la voix à l'IFC (ajustement de la répartition des droits de vote) ; 5) la réforme de la voix à l'IDA (ajustement de la répartition des droits de vote) ; et 6) les implications d'autres éléments essentiels des réformes.

6. **Examen de la répartition du capital de la BIRD.** Comme convenu à l'automne 2008, l'examen de la répartition du capital de la BIRD dans le cadre de la Phase 2 tiendra compte de l'évolution du poids de chaque membre dans l'économie mondiale, ainsi que d'autres critères qui reflètent la spécificité de la mission de développement du Groupe de la Banque mondiale, dans l'optique d'une évolution progressive vers une répartition équitable des droits de vote entre pays membres développés et pays membres en développement. Le Programme de travail convenu devait se dérouler en quatre étapes successives :

- a) Examiner les spécificités de la mission de développement de la Banque comparée à celle du FMI, analyser les conséquences que pourrait avoir un ajustement des parts de capital de la BIRD, et définir les principes qui devraient régir la répartition du capital de la BIRD. (6 mois)
- b) Élaborer différents critères et options d'ajustement de la répartition du capital de la BIRD qui tiennent compte du poids relatif de chaque État membre dans l'économie mondiale, des contributions des pays membres à la mission du Groupe de la Banque, de critères supplémentaires propres à la Banque, tels que le RNB et le PIB, aux taux du marché et sur la base des PPA, et d'autres critères. (6-12 mois)
- c) Analyser l'impact que les différentes options d'ajustement auraient sur chaque État membre ; formuler des propositions initiales aux fins de la modification de la répartition du capital. (6 mois)
- d) Structurer les mécanismes existants pour faciliter un ajustement de la part relative du capital détenue par chaque membre, en tenant également compte des besoins en capital de la Banque et de l'utilisation qu'elle en fait ; formuler des propositions définitives concernant la modification de la répartition du capital. (6 mois)

Grâce à ce calendrier accéléré (printemps 2010), les trois premières étapes du programme de travail défini par le Conseil et appuyé par la direction ont été franchies et ont abouti aux propositions présentées au paragraphe 29.

7. **Modification de la répartition du capital en 2010. Un consensus se dégage sur le fait que les réformes de la voix engagées par la BIRD en 2010 devraient se solder par une augmentation considérable des droits de vote des pays en développement et en transition, en sus de l'accroissement de 1,46 % dont ces pays ont déjà bénéficié dans le cadre de la Phase 1.** Si les membres du Comité du développement parvenaient à s'entendre sur la marge d'augmentation visée aux fins de cette modification à leur réunion d'octobre 2009, cela pourrait faciliter l'adoption d'un programme de réformes avant avril 2010 ; certains pensent qu'il serait prématuré de s'entendre sur ce point avant de s'être mis d'accord sur les principes et les critères qui régiraient une telle modification. D'autres considèrent l'ajustement qui sera opéré en 2010 comme une étape vers l'objectif final de parité (50:50) de la répartition des voix entre pays développés et pays en développement et en transition, étant entendu qu'il s'agit d'éviter toute réduction involontaire des droits de vote de l'un quelconque des pays en développement ou en transition et de renforcer la voix de tous les pays membres en développement et en transition, sans exception. D'autres encore voient l'ajustement qui interviendra en 2010 comme le résultat de l'application des critères convenus pour tous les membres, et estiment qu'une « répartition équitable des droits de vote » peut être mesurée par d'autres moyens (poids économique, égalité des pays et égalité des populations).

8. Bien qu'à la BIRD, la distinction entre pays membres développés et pays membres en développement et en transition ne relève pas d'une classification formelle³, les réformes adoptées

³ L'IDA établit une distinction entre les États membres de la Première et de la Deuxième parties, et la MIGA, entre les États membres de la Catégorie I et de la Catégorie II. Ces distinctions ne sont pas uniquement fondées sur le niveau de développement économique.

en 2008 au titre de la Phase 1 reprennent la même définition des pays en développement que celle utilisée par le FMI dans le cadre des réformes approuvées cette année-là, afin de faciliter la comparaison entre l'accroissement des droits de vote des pays en développement et en transition résultant de la Phase 1 des réformes à la BIRD et l'augmentation des quotes-parts approuvée en 2008 au FMI. Étant donné que la Phase 2 et la Phase 1 font toutes deux parties de des réformes de la voix au sein du Groupe de la Banque mondiale, la classification des pays en développement et en transition retenue pour la Phase 1 sera également utilisée pour mesurer l'augmentation des droits de vote de ces pays dans le cadre de la Phase 2. Il conviendra peut-être de revoir cette classification lors des modifications ultérieures de la répartition du capital de la BIRD en tenant compte du caractère multilatéral de la BIRD et de l'absence de groupes prédéterminés de membres.

9. Examen périodique de la répartition du capital. **Un consensus se dégage sur le fait que la conduite d'un examen régulier de la répartition du capital de la BIRD à intervalles périodique renforcerait le cadre de gouvernance de l'institution.** La répartition du capital de la BIRD a déjà été revue et modifiée en souplesse dans le passé : jusque dans les années 80, à intervalles réguliers, parallèlement aux modifications des quotes-parts du FMI (durant cette période, la BIRD fondait la répartition de son capital sur les quotes-parts du FMI qu'elle utilisait comme principal instrument de mesure du poids relatif de chaque pays dans l'économie mondiale), et moins fréquemment depuis. La répartition du capital de la BIRD a également été modifiée, de façon sélective, lors de l'adhésion de nouveaux membres. La dernière augmentation générale du capital (AGC) de la BIRD a été approuvée en 1988 ; la dernière augmentation sélective de capital (ASC) a été approuvée en 1998.

10. Il conviendrait que cet examen périodique de la répartition du capital soit réalisé tous les cinq ans. C'est l'intervalle spécifié dans les Statuts du FMI⁴ et de l'IDA⁵ pour la conduite d'un examen régulier des ressources (et par conséquent des droits de vote). Les Statuts de la BIRD sont muets sur la question, et le Conseil des Gouverneurs n'a pris aucune mesure instituant un examen périodique de la répartition du capital. En pratique, la révision des quotes-parts du FMI intervient généralement tous les cinq ans, même s'il est prévu que la prochaine révision des quotes-parts démarre cet automne et s'achève en janvier 2011, soit moins de cinq ans après l'accord conclu en avril 2008 sur la nouvelle formule et les augmentations ponctuelles des quotes-parts. Les examens de la reconstitution des ressources de l'IDA ont lieu habituellement tous les trois ans, et certains estiment qu'une périodicité de six ans serait ici de mise.

⁴ La Section 2 (a) de l'Article III des Statuts du FMI stipule que « Tous les cinq ans au moins, le Conseil des gouverneurs procède à un examen général des quotes-parts des États membres et, s'il le juge approprié, en propose la révision ». D'après le site du FMI, il est rare que les quotes-parts fassent l'objet d'augmentations ponctuelles, comme celle qui a été approuvée le 28 avril 2008, et « [l']objectif est de disposer d'un mécanisme dynamique permettant d'ajuster les quotes-parts relatives tous les cinq ans afin de refléter l'évolution du poids des États membres dans l'économie mondiale et d'accroître les parts de voix des pays sous-représentés ».

⁵ La Section 1 (a) de l'Article III des Statuts de l'IDA stipule que « Au moment où elle le jugera opportun en raison de l'avancement du programme de versement des souscriptions initiales des membres originaires et, par la suite, à des intervalles d'environ cinq ans, l'Association devra faire le point de ses ressources et, si elle le juge souhaitable, autoriser une majoration générale des souscriptions ».

11. Les principes généraux devant guider les examens de la répartition du capital de la BIRD pourraient s'inspirer des principes énoncés au paragraphe [6] ci-dessus définis en octobre 2008. Lors de chaque examen, le Conseil des Gouverneurs pourrait évaluer le poids relatif de chaque État membre dans l'économie mondiale et ses contributions à la mission du Groupe de la Banque, ainsi que les progrès accomplis en direction « d'une répartition équitable des droits de vote entre pays membres développés et pays membres en développement ». Ces examens interviendraient à intervalles réguliers, étant entendu que la répartition du capital n'aurait pas nécessairement à être modifiée à chaque examen, mais uniquement lorsque les actionnaires, par l'intermédiaire du Conseil des Gouverneurs, détermineraient, sur la base des résultats dudit examen, qu'une telle modification s'impose.

12. **Modification de la répartition du capital de la BIRD : Critères.** Le principe de base qui sous-tend la répartition du capital entre les États membres de la BIRD est que la part de chacun doit refléter son poids relatif dans l'économie mondiale, ce poids étant mesuré principalement par référence aux quotes-parts du FMI. Depuis 1984, le parallélisme entre la répartition du capital de la BIRD et les quotes-parts du FMI n'est plus strictement respecté, et dans le cadre des ASC, on a eu recours à d'autres moyens pour mesurer ce poids économique, en se référant en particulier au PIB en 1988 et au PNB en 1998. À la longue, les contributions à la mission de développement du Groupe de la Banque mondiale ont également été prises en compte dans la répartition du capital de la BIRD, mais de manière ponctuelle et peu fréquente ; le montant relativement élevé des contributions de certains pays à l'IDA a ainsi fait l'objet d'une reconnaissance importante, et des contributions supplémentaires à l'IDA ont été exigées de tous les participants à la dernière ASC⁶.

13. Les avis sont partagés sur les critères qui devraient régir la modification de la répartition du capital en 2010. On pourrait considérer que la parité des voix entre pays développés, d'une part, et pays en développement et en transition, d'autre part, est l'objectif ultime à atteindre, auquel cas les pays membres en développement et en transition devraient souscrire un nombre suffisant de parts du capital de la BIRD pour disposer de 50 % du total des voix. Dans ce cas de figure, des parts supplémentaires pourraient être attribuées, au pro rata ou en fonction de critères économiques, pour éviter toute diminution involontaire des droits de vote d'un quelconque État membre en développement ou en transition. On pourrait aussi accroître le nombre de voix dont disposent les pays en développement et en transition en utilisant des critères fondés sur le poids économique des pays et leurs contributions à la mission de développement du Groupe de la

⁶ L'objectif de l'allocation spéciale de parts au Japon et à la France en 1979 était de rendre la participation du Japon au capital de la BIRD comparable à la part du financement des charges de l'IDA assumée par ce pays, et de reconnaître la contribution majeure de la France à l'aide publique au développement parmi les pays de l'OCDE. En 1987, des parts ont été spécialement attribuées au Japon, à l'Italie, au Canada, aux Pays-Bas et à la Corée pour que la participation de ces pays au capital de l'institution reflète mieux leur poids économique et l'appui qu'ils fournissent au Groupe de la Banque mondiale sous forme de cofinancement, d'accès à leurs marchés financiers et de contributions à l'aide au développement. En 1996, les actionnaires ont encore une fois accordé au Japon une augmentation spéciale de capital (2 % du capital autorisé) pour reconnaître l'ampleur et la persistance des efforts déployés par ce pays en faveur de l'IDA. Lors de l'ASC de 1998, le Brésil, le Danemark, la Corée, l'Espagne et la Turquie ont reçu des parts supplémentaires de capital de la BIRD, étant entendu que ces membres verseraient des contributions supplémentaires à l'IDA et continueraient de contribuer davantage aux futures reconstitutions des ressources de l'Association.

Banque mondiale, comme expliqué ci-après. Dans l'un ou l'autre cas, le pouvoir de vote des pays en développement et en transition pourrait être sensiblement accru, même si les pays développés sous-représentés participaient à une ASC ; l'ASC serait alors d'un montant plus élevé. De même, la décision d'attribuer des parts de capital supplémentaires à un pays en développement ou en transition donné afin d'éviter, entièrement ou le plus possible, toute érosion de ses droits de vote aurait un impact sur l'ampleur de l'augmentation des droits de vote de l'ensemble des pays en développement et en transition et sur le montant global d'une ASC.

14. Poids économique. Les avis divergent sur les instruments de mesure du poids relatif des pays dans l'économie mondiale. Les quotes-parts du FMI pourraient rester un instrument de mesure du poids économique de chaque pays aux fins de déterminer les parts de capital qui lui reviennent, ou bien le lien direct établi entre les quotes-parts du FMI et la répartition du capital de la BIRD pourrait être modifié ou supplanté. Un instrument basé sur les quotes-parts du FMI pourrait être fondé : a) sur les quotes-parts calculées suivant la formule adoptée par le FMI en avril 2008 ; ou b) sur les quotes-parts effectives, à l'issue de la deuxième série d'augmentations décidées après les augmentations ponctuelles opérées en avril 2008. La révision des quotes-parts qui est en cours au FMI devrait être achevée avant janvier 2011, ce qui pourrait avoir un impact sur l'utilisation des quotes-parts calculées ou des quotes-parts effectives pour déterminer la nouvelle répartition du capital de la BIRD en 2010 – la répartition du capital de la BIRD pourrait ainsi être modifiée en 2011 compte tenu de l'évolution des quotes-parts du FMI.

15. D'autres mesures du poids économique pourraient être utilisées comme critères propres à la Banque, notamment : le produit intérieur brut (PIB), aux taux de change du marché et aux taux de change en parité du pouvoir d'achat (PPA), et le revenu national brut (RNB), déjà pris en compte dans des décisions antérieures concernant la répartition du capital de la BIRD. Dans la formule des quotes-parts du FMI adoptée en 2008, la variable PIB est un hybride des PIB convertis aux taux de change du marché et aux taux de change en PPA, avec des pondérations respectives de 60 % et de 40 %. L'utilisation de la même variable PIB permettrait de préserver le lien avec les quotes-parts du FMI et d'éviter les complexités signalées plus haut. Comme indiqué dans le Rapport d'avril 2008 au Conseil des Gouverneurs du FMI, « Cette approche prend en compte le rôle central des quotes-parts dans les opérations financières du FMI, pour lesquelles le PIB aux taux de change du marché est le plus pertinent, et dans des opérations non financières de l'institution, pour lesquelles on peut considérer que le PIB-PPA est un bon moyen de prendre en compte le volume relatif des biens et services produits par les économies »⁷. Les opérations et les

⁷ Réforme des quotes-parts et de la participation au Fonds monétaire international — Projet de rapport du Conseil d'administration au Conseil des Gouverneurs, 28 mars 2008 (Rapport du FMI). La décision prise en 2008 par le FMI de réformer les quotes-parts prévoyait également, à titre exceptionnel, les ajustements suivants : a) les États-Unis acceptent de renoncer à une partie du relèvement de leur quote-part, et plusieurs autres pays acceptent eux aussi de renoncer à une partie de l'augmentation de leur quote-part pour atteindre « la même réduction proportionnelle du décalage que les États-Unis » ; b) « pour mieux reconnaître le dynamisme économique en anticipant sur la croissance escomptée des pays qui affichent le décalage le plus important en termes de PIB-PPA », les économies de marché émergentes ou en développement sous-représentées dont les parts dans le PIB-PPA mondial sont aussi nettement supérieures (de plus de 75 %) à leurs quotes-parts relatives bénéficient d'une augmentation minimum de leur quote-part nominale de 40 % » ; c) les pays qui ont bénéficié, à titre exceptionnel, d'un relèvement de leur quote-part lors de la première série d'augmentations font l'objet de dispositions spéciales. Un facteur de compression de 0,95 a été également appliqué à une combinaison linéaire des quatre variables, afin de réduire la

activités de la Banque étant différentes, on pourrait aussi envisager d'utiliser d'autres hybrides avec des pondérations pouvant atteindre 100 %.

16. Un consensus se dégage sur la nécessité d'opérer un choix, au prochain stade des discussions, entre les quotes-parts du FMI et les variables hybrides du PIB comme critère de mesure du poids économique des pays.

17. Mission de développement. Les éléments qu'il est suggéré de prendre en considération comme éléments représentatifs des contributions des pays membres à la mission du Groupe de la Banque sont les suivants : contributions à l'IDA ; contributions aux fonds fiduciaires du Groupe ; contributions des emprunteurs de la BIRD ; et contributions des bénéficiaires des ressources de l'IDA.

18. Dans le passé, les actionnaires de la BIRD ont convenu de refléter les niveaux de contribution à l'IDA dans la répartition du capital de la BIRD lorsque cette contribution était jugée comme étant comparativement importante pour le pays membre considéré, mais ils n'ont pas établi de règle ou de mécanisme qui prenne en compte les contributions ordinaires de tous les donateurs de l'IDA dans la répartition du capital de la BIRD⁸. Une autre approche consisterait à privilégier les contributions substantielles à l'IDA en tant qu'élément d'appréciation pour la répartition du capital de la BIRD. Les pays donateurs de l'IDA (pays développés aussi bien que pays en développement ou en transition) qui ont fait ou feront de telles contributions dans le cadre des reconstitutions récentes ou à venir des ressources de l'IDA pourraient être admis à souscrire des parts de capital de la BIRD dans le cadre d'une ASC, sans qu'ils soient nécessairement sous-représentés en termes de poids économique. Cette approche reflète la notion selon laquelle la réforme de la voix aura le plus de signification dans le contexte d'un Groupe de la Banque financièrement solide et à même de servir ses pays membres, et met en relief le fait que le poids économique et les niveaux de contribution à la mission du Groupe sont l'un et l'autre des éléments d'appréciation pertinents pour la répartition du capital de la BIRD.

19. Un autre élément d'appréciation pourrait être la part prise par un pays donateur dans les contributions aux fonds fiduciaires du Groupe de la Banque. À la différence des contributions aux ressources de l'IDA, celles destinées aux fonds fiduciaires ne sont généralement pas soumises à un contrôle de gouvernance de la part du Conseil de la Banque. Elles peuvent en outre varier du point de vue du degré d'affectation spéciale à tel ou tel objectif ou bénéficiaire dont les pays donateurs les assortiront, ainsi que de leur degré d'alignement sur la mission du Groupe de la Banque. D'un autre côté, les réformes menées ces dernières années par la Banque au niveau des fonds fiduciaires ont tenté de répondre à certains de ces problèmes, ce qui laisse penser qu'à mesure que ces réformes progresseront, les contributions aux fonds fiduciaires pourraient être un élément d'appréciation dans les examens futurs de la répartition du capital de la BIRD. L'avancement de ce processus de réforme des fonds fiduciaires est un aspect dont rend compte la direction dans ses examens périodiques. Le Conseil examinera d'ici au

dispersion des quotes-parts calculées et de modérer ainsi, dans une certaine mesure, le rôle de la taille dans la formule.

⁸ Voir note 6 précédente.

printemps 2010 les progrès réalisés dans la mise en œuvre du Cadre de gestion des fonds fiduciaires adopté en 2007.

20. Un autre élément d'appréciation pour la répartition du capital de la BIRD pourrait être les contributions des emprunteurs de la BIRD et des bénéficiaires des ressources de l'IDA ou, pour employer une définition plus générale, des clients du Groupe de la Banque. Tant les emprunteurs de la BIRD que les bénéficiaires de l'IDA verraient ainsi reconnu le fait qu'ils apportent au Groupe une contribution de par leurs propres efforts de développement et des échanges mutuels de connaissances auxquels ils prennent part et qui profitent au Groupe et à l'ensemble de ses membres. D'une manière générale, les clients du Groupe font des contributions analogues sans que les considérations de financement entrent en ligne de compte. Pour ce qui est des emprunteurs de la BIRD, il a été suggéré par ailleurs que les commissions et intérêts qu'ils paient sur les prêts reçus apportent une contribution financière ; compte tenu de l'important élément don qui caractérise les concours financiers de l'IDA, cet aspect s'applique moins aux bénéficiaires de ses ressources. Mais vouloir imputer un certain revenu de la BIRD à ses activités de prêt se heurte à des limites d'ordre financier, ainsi qu'à des considérations de politique institutionnelle concernant la notion d'équité pour les petits emprunteurs, le fait que les clients auxquels sont fournis des services de conseil et d'assistance technique ne sont pas pris en compte, ainsi que les limites inhérentes aux principes de répartition des financements BIRD et IDA. Un élément d'appréciation permettant de traiter tous les emprunteurs de la BIRD et les bénéficiaires des ressources de l'IDA sur un pied d'égalité indépendamment des considérations de volume permettrait d'atténuer certains de ces problèmes. De plus, beaucoup ont suggéré l'idée selon laquelle il y a lieu de prêter une attention particulière aux pays membres à faible revenu dans le processus de réforme de la voix.

21. **Modification de la répartition du capital de la BIRD : Modalité. Un consensus s'est dégagé sur l'idée selon laquelle la modification de la répartition du capital de la BIRD doit se faire par le biais d'une augmentation de capital.** Quant à savoir s'il doit s'agir d'une augmentation sélective du capital (ASC) ou si le réaligement doit être opéré à l'occasion d'une augmentation générale du capital (AGC), cela reste à déterminer et sera fonction du stade auquel les discussions qui se poursuivent entre actionnaires sur la capacité financière de la BIRD seront parvenues au moment où un accord se fera sur le réaligement de 2010. À ce stade, un accord devra également se faire sur les aspects financiers, tels que la part de capital versé et les engagements pour le versement du capital libéré en monnaie nationale. Une ASC devrait inclure un certain nombre de parts non attribuées, d'un niveau suffisant pour couvrir les éventuelles adhésions de nouveaux membres dans la période précédant le prochain examen de la répartition du capital, de manière à éviter la nécessité de procéder à des augmentations de capital lors de ces adhésions. Le fait de fixer le nombre de parts non attribuées au moment de l'ASC permettra en outre aux pays membres de déterminer à quelle baisse de leur participation au capital ils s'exposent éventuellement lors de l'adhésion de ces nouveaux membres.

22. Un accroissement supplémentaire du nombre des voix de base (consistant par exemple à les multiplier par trois pour les porter à 8,11 % du nombre total des voix, ou à revenir au niveau initial de 10,78 %) pourrait être envisagé dans le cadre d'un programme de réformes. Au titre de la Phase 1 de ces réformes, les voix de base seraient portées à un niveau fixe de 5,55 %

indépendamment de toute augmentation du capital BIRD — pourvu que l'amendement nécessaire aux Statuts de la Banque soit adopté par les trois cinquièmes des États membres (soit 112) détenant 85 % du nombre total des voix attribuées. Un accroissement du nombre des voix de base a automatiquement pour effet de réduire le poids des pays membres détenant un nombre de voix relativement plus important, et, au titre de la Phase 1, un nombre de parts supplémentaires de capital a été alloué à titre exceptionnel afin d'atténuer cet effet pour 16 pays en développement et en transition. Un accroissement supplémentaire du nombre des voix de base au titre de la Phase 2 nécessiterait l'adoption d'un autre amendement aux Statuts par les pays membres et, en l'absence d'une telle allocation de parts supplémentaires aux pays membres détenant un nombre de voix relativement plus important, entraînerait une nouvelle réduction du poids de ces pays membres, qu'il s'agisse de pays développés ou de pays en développement ou en transition.

23. **Examen de la voix à l'IFC.** L'examen de la voix à l'IFC que les Administrateurs ont décidé d'entreprendre constitue la première analyse approfondie des dimensions liées à la représentation dans le contexte de l'IFC et sert de base à l'étude de réformes similaires de la voix au sein de la Société. Le programme de travail initial se déroule en quatre étapes successives :

- a) Examiner les spécificités de la mission de développement de l'IFC au sein du Groupe de la Banque mondiale, analyser les conséquences que pourrait avoir un ajustement des parts de capital de la Société, et définir les principes qui devraient régir la répartition de son capital.
- b) Élaborer différents critères et options d'ajustement de la répartition du capital de l'IFC qui tiennent compte de tous les éléments pertinents.
- c) Analyser l'impact que les différentes options d'ajustement, notamment l'augmentation des voix de base, auraient sur chaque État membre ; formuler des propositions initiales aux fins de la modification de la répartition du capital.
- d) Structurer les mécanismes existants pour faciliter un ajustement de la part relative du capital détenue par chaque membre, en tenant également compte des besoins en capital de l'IFC et de l'utilisation qu'elle en fait ; formuler des propositions définitives concernant la modification de la répartition de son capital.

À ce stade, le programme de travail s'est concentré sur la première étape. Les étapes ultérieures seront abordées à la suite de la réunion d'octobre 2009 du Comité du développement.

24. **L'idée selon laquelle le printemps 2010 devrait aussi être la période visée pour parvenir à un accord sur la réforme de la voix à l'IFC fait l'objet d'un consensus.** L'application dans le contexte de l'IFC de l'approche suivie pour la BIRD peut déboucher sur des options différentes, découlant des perspectives qui se seront dégagées par exemple sur les principes et mécanismes régissant la réforme au niveau de la BIRD, ainsi que l'ampleur de cette réforme ou ses résultats. Les échanges de vues entre actionnaires sur des options plus précises donneront l'occasion de parvenir à un consensus sur les contours de la réforme à l'échelon de l'IFC, après que le Comité du développement aura examiné, à sa session d'automne, le dossier de la réforme de la voix au sein du Groupe de la Banque et celui de la capacité financière de la BIRD et de l'IFC.

25. **Augmentation des droits de vote des pays de la Deuxième partie à l'IDA.** Les pays membres de la Deuxième partie continuent de souscrire les parts de capital de l'Association qui leur ont été attribuées. À l'heure actuelle, ces pays détiennent collectivement 43,55 % des droits de vote au sein de l'IDA, soit moins que les 48,3 % qu'ils pourraient détenir si tous les membres de l'Association souscrivaient la totalité des parts de capital qui leur ont déjà été attribuées⁹. Si l'on se base sur les promesses de contribution actuelles des bailleurs de fonds, le pouvoir de vote des pays de la Deuxième partie augmenterait de 1,6 point de pourcentage de plus. Et si d'autres bailleurs de fonds s'engagent à leur tour à fournir les 2,5 millions de dollars restants de ressources concessionnelles, cela pourrait relever de 1 point de pourcentage ce pouvoir de vote, pour le porter aux alentours de 46 %. Il convient de noter en outre l'idée suggérée par certains, selon laquelle il y a lieu de renforcer la représentation des pays emprunteurs dans les discussions concernant les reconstitutions des ressources de l'IDA.

26. **Réformes institutionnelles.** Comme en a convenu le Comité en octobre 2008, le programme de réformes de la voix est également lié à plusieurs domaines de réformes institutionnelles dans lesquels les progrès se poursuivent.

27. Une première série de domaines a trait à la voix dans l'optique de la prise en compte des points de vue des pays en développement et en transition sur le développement.

- a) Diversité des effectifs. Le Conseil et son Comité chargé des ressources humaines continueront de suivre l'exécution du plan d'action et du rapport d'avancement de la direction sur la diversité et l'inclusion, ainsi que la mise en œuvre du plan d'action de l'IFC.
- b) Décentralisation. L'exercice 09 a vu se poursuivre les progrès réalisés par la Banque pour la dévolution sur le terrain des pouvoirs revenant aux chefs d'équipes de projet et la décentralisation de ses services, quoiqu'à un rythme plus lent dans le second cas, du fait de contraintes budgétaires. Au cours des cinq dernières années, la Banque a renforcé de 56 % sa présence dans les États fragiles ou touchés par un conflit, et de 36 % sa présence globale sur le terrain. Sur le plan interne, sa structure va devoir lui permettre de répondre d'une manière adéquate aux besoins de sa clientèle, qui ne cessent de se diversifier et qui évoluent rapidement. À mesure que la Banque poursuit sa décentralisation, le déploiement de personnel supplémentaire hors siège et l'expansion des délégations de pouvoirs et de responsabilités exigeront une répartition optimale de ses compétences, des flux d'échange de connaissance mieux liés entre eux ainsi qu'avec les réseaux extérieurs de diffusion du savoir, et des politiques porteuses sur le plan opérationnel et en matière de gestion des ressources humaines. La Banque met actuellement en place un certain nombre de « plateformes clés » qui seront essentielles en vue d'améliorer l'efficacité des services fournis aux pays clients, et primordiales à l'appui de toute approche future en matière de décentralisation. Au niveau de l'IFC, des progrès considérables ont été accomplis

⁹ Ces droits de vote potentiels comprennent l'intégralité des voix de souscription effectives au titre des reconstitutions successives des ressources de l'IDA, y compris IDA-15, et un tiers des voix de souscription au titre de l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM).

également dans le processus de décentralisation, permettant la fourniture d'une aide ciblée au niveau des marchés fragiles et pionniers.

- c) Adhésion du pays. Pour un grand nombre de pays membres, souvent les plus petits, l'aspect le plus important de la réforme de la voix est que la Banque prenne leurs vues en compte. La stratégie d'aide-pays de la Banque a évolué, passant d'un document normatif à un processus participatif grâce auquel l'institution définit ses programmes en fonction des besoins de développement propres à chaque pays et des priorités de celui-ci en matière de réduction de la pauvreté. Le Conseil continue de prêter attention à cet alignement de l'aide de la Banque sur les priorités des pays et leur adhésion aux programmes.
- d) Assemblées annuelles. Les Assemblées annuelles se déroulent habituellement en dehors de Washington une fois tous les trois ans, le pays hôte étant sélectionné environ trois années à l'avance. [Un processus est engagé en vue de la tenue des Assemblées de 2012 en Égypte.] Au cours de l'exercice 10, le COGAM doit examiner un document établi par la direction sur les options concernant le format et le lieu des futures Assemblées, document qui traitera notamment des considérations de coût.

28. Une autre série de domaines de réformes institutionnelles porte sur les questions de gouvernance :

- a) Gouvernance interne et efficacité du Conseil. Le Conseil a soumis en avril 2009 au Comité du développement le rapport consacré à son examen de la gouvernance interne, qui porte sur les principaux aspects du fonctionnement du Conseil, son efficacité, son rôle de supervision et sa stratégie, et traduit le souci d'équilibre qui guide la réforme de la gouvernance du Conseil dans sa globalité¹⁰. Depuis cette date, le Conseil et la direction ont procédé à des améliorations de la gouvernance interne à plusieurs égards : un plus grand degré de transparence et de clarté a été apporté aux termes de référence et fonctions des comités du Conseil grâce à l'adoption d'une résolution globale au sujet des comités permanents ; les règles de procédure des réunions du Conseil ont été révisées de manière à améliorer les échanges de vues sur les points soulevés par les Administrateurs ; et celles relatives à la présidence des séances ont été clarifiées afin de limiter au maximum les éventuels conflits d'intérêt. Le programme de travail pour les six prochains mois consiste : à renforcer la fonction de supervision du Conseil grâce à un processus restructuré d'établissement de rapports opérationnels et financiers trimestriels pour l'ensemble du Groupe de la Banque, ainsi qu'à un examen des services de gestion des risques ; à établir, à titre pilote, une procédure d'approbation anticipée et conditionnelle de certaines activités opérationnelles dans le cadre des examens des stratégies d'aide-pays ; et à mettre en place un processus d'évaluation du Conseil et de la direction.
- b) Sélection du Président. Comme indiqué dans le Communiqué du Comité du développement de l'automne 2008, il est largement admis que la procédure de

¹⁰ Examen de la gouvernance interne : Conclusions et propositions, DC2009-0004, 17 avril 2009.

sélection du Président de la Banque doit se fonder sur le mérite et être transparente, que tous les membres du Conseil doivent avoir la possibilité de proposer des candidatures, et que le Conseil doit examiner toutes les candidatures de manière transparente. Certains actionnaires ont suggéré qu'une telle approche ouverte, fondée sur le mérite et transparente s'applique de la même façon au processus de sélection des membres de la haute direction de la Banque, ainsi que du Directeur général du FMI, et que ce processus soit mené en dehors de toute considération de nationalité ou de préférence géographique.

- c) Commission sur la gouvernance. En octobre 2008, le Président de la Banque a créé une commission indépendante de haut niveau et lui a confié le soin de formuler des recommandations sur la modernisation de la gouvernance du Groupe de la Banque en vue d'aider l'institution à mieux s'acquitter de sa mission consistant à éradiquer la pauvreté et à promouvoir la croissance économique. Présidée par l'ancien président mexicain Ernesto Zedillo, cette commission est censée achever ses travaux en octobre 2009.

Un rapport passant en revue les progrès réalisés et propositions formulées en ce qui concerne l'amélioration de la gouvernance et sa réforme d'ensemble pourrait être élaboré dans la perspective de la réunion d'avril 2010 du Comité du développement.

3. Réformes de la Phase 2 : Propositions à examiner

Les sections qui précèdent ont présenté toute une série d'options et de choix, faisant ressortir le consensus qui se dégage dans certains cas et, dans d'autres, les différences d'opinions qui existent entre actionnaires. Les propositions énoncées ci-dessous aux fins d'examen par le Comité du développement visent à confirmer les points qui font actuellement l'objet d'un consensus, en vue d'aboutir à un programme de réformes sur lequel les membres du Comité puissent se mettre d'accord à leur réunion du printemps 2010.

29. Propositions relatives à l'examen et à la modification de la répartition du capital de la BIRD :

- A. **Les réformes de la voix à la BIRD devraient se solder par une augmentation considérable des droits de vote des pays en développement et en transition, en sus de l'accroissement de 1,46 % dont ces pays ont déjà bénéficié dans le cadre de la Phase 1.** Qu'il s'agisse d'une étape vers la parité comme objectif final ou du résultat de l'application des critères convenus, un **accroissement net [de __ %]**¹¹ serait considérable¹².

¹¹ Les actionnaires ont proposé plusieurs options, notamment un accroissement de 6 % ; compris dans une fourchette de 2 % à 6 % ; ou d'au moins 3 %. Certains ont pensé qu'il serait prématuré de fixer un chiffre ou une fourchette avant de s'être mis d'accord sur les principes et les critères qui régiraient la modification de la répartition du capital.

¹² Dans le document publié à l'issue du sommet qu'ils ont tenu les 24 et 25 septembre 2009 à Pittsburgh, les chefs d'État et de gouvernement du G-20 ont déclaré notamment (au paragraphe 27) : « Nous nous engageons à mettre en œuvre une réforme de la gouvernance et de l'efficacité opérationnelle en lien avec la réforme des droits de vote afin que la Banque mondiale soit pertinente, efficace et légitime. Nous considérons qu'il est important de progresser à terme vers des droits de vote équitables à la Banque mondiale en adoptant une formule dynamique qui reflète en

Pour ce faire, il conviendrait de s'entendre sur les moyens à mettre en œuvre pour éviter l'érosion involontaire des droits de vote des pays en développement et en transition et pour préserver les acquis de la Phase 1.

B. Pour parvenir à une augmentation de cette ampleur, la modification de la répartition du capital de la BIRD en 2010 devrait reposer sur des critères reflétant le poids des pays membres dans l'économie mondiale, ainsi que leurs contributions à la mission de développement du Groupe de la Banque mondiale.

Les parts de capital seraient mises à la disposition des pays membres en fonction du niveau de sous-représentation au plan économique, mesuré sur la base des quotes-parts du FMI ou des variables hybrides du PIB. Un autre aspect à envisager sera la façon de prendre en considération les contributions à l'IDA, les contributions des clients du Groupe de la Banque et les modifications intervenues dans la situation des pays membres à faible revenu.

C. Cette modification de la répartition du capital en 2010 devrait se faire par le biais d'une augmentation sélective du capital de la BIRD.

D. Le Conseil des Gouverneurs instituera un examen périodique de la répartition du capital, tous les cinq ans. Lors de chaque examen, on évaluera le poids relatif de chaque État membre dans l'économie mondiale et ses contributions à la mission du Groupe de la Banque, ainsi que les progrès accomplis en direction d'une répartition équitable des droits de vote entre pays membres développés et pays membres en développement. La répartition du capital serait modifiée lorsque les actionnaires, par l'intermédiaire du Conseil des Gouverneurs, détermineraient qu'une telle modification s'impose. Il conviendra peut-être de revoir la classification des pays en développement et en transition lors des modifications ultérieures de la répartition du capital de la BIRD, en tenant compte du caractère multilatéral de la BIRD et de l'absence de groupes prédéterminés de membres. À mesure que la réforme des fonds fiduciaires progresse, les contributions à ces fonds pourraient être un élément d'appréciation dans les futurs examens de la répartition du capital de la BIRD.

30. Proposition relative à la réforme de la voix à l'IFC : Le printemps 2010 devrait aussi être la période visée pour parvenir à un accord sur la réforme de la voix à l'IFC. Les échanges de vues entre actionnaires sur des options plus précises donneront l'occasion de parvenir à un consensus sur cette réforme, après que le Comité du développement aura examiné le dossier de la réforme de la voix au sein du Groupe de la Banque et celui de la capacité financière de la BIRD et de l'IFC.

premier lieu l'évolution du poids économique des pays et la mission de développement de la Banque mondiale, et qui entraîne, lors de la prochaine révision de la répartition des actions, une augmentation significative d'au moins 3 % des droits de vote des pays en développement et en transition, venant s'ajouter à l'augmentation de 1,46 % dans le cadre de la première phase de cet important réajustement, au bénéfice des pays sous-représentés. Tout en reconnaissant que les pays sur-représentés contribueront, il sera important de protéger les droits de vote des pays pauvres les plus petits. Nous prenons à nouveau l'engagement de trouver un accord d'ici aux Réunions de printemps de 2010. »

31. Propositions relatives à la réforme de la voix à l'IDA : **Les pays membres de la Deuxième partie sont encouragés à continuer de souscrire les parts de capital de l'Association qui leur ont été attribuées.** Le Groupe de la Banque cherche à mobiliser auprès des bailleurs de fonds des ressources concessionnelles en vue de couvrir les 2,5 millions de dollars restants au titre des parts de capital non encore souscrites par les pays exclusivement IDA. La direction devrait présenter des options pour ce qui est de renforcer encore la représentation des pays emprunteurs dans les discussions à venir au sujet de la Seizième reconstitution des ressources de l'IDA.

32. Proposition relative à la gouvernance : **Un rapport examinant les progrès réalisés et propositions formulées en matière de gouvernance serait élaboré dans la perspective de la réunion d'avril 2010 du Comité du développement.**