



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)



DC2010-0007

Le 21 avril 2010

RENFORCER LA GOUVERNANCE ET L'ÉTHIQUE DE RESPONSABILITÉ : EXAMEN, RÉSULTATS ET FEUILLE DE ROUTE

Veillez trouver ci-joint, en vue de la réunion du Comité du développement du 25 avril 2010, un document de synthèse intitulé « Renforcer la gouvernance et l'éthique de responsabilité : examen, résultats et feuille de route », préparé par les services de la Banque mondiale.

* * *

Introduction

1. Le Groupe de la Banque mondiale étudie une série de réformes applicables aux structures de gouvernance interne et au cadre de responsabilité. Le double objectif visé est d'améliorer l'efficacité et l'applicabilité de la gouvernance interne et de consolider la position du Groupe de la Banque mondiale, et partant, la confiance investie en elle en tant qu'organisme mondial de développement.

2. À la demande du Comité du développement exprimée en son communiqué d'octobre 2009, le présent document rend compte des progrès accomplis en direction des réformes envisagées¹. Il s'inspire des recommandations du Conseil consignées dans le « *Rapport du groupe de travail sur la gouvernance interne* » en date d'octobre 2008 et de l'« *Examen de la gouvernance interne : conclusions et propositions* » publié en avril 2009. Le présent document fait le point des réformes en cours au sein du Groupe de la Banque mondiale sous l'angle de la gouvernance interne ; il examine les avis et attentes émis par des experts externes, ainsi que par la communauté du développement en général, sur la gouvernance du Groupe de la Banque mondiale. Un autre document est consacré à la question plus globale de l'examen du programme de réformes envisagées au sein du Groupe de la Banque mondiale.

Améliorer la gouvernance : principal point de concentration des efforts actuels

3. Les réformes présentées dans ce document ont en commun d'insister sur le ***renforcement de la chaîne de responsabilité***. Il est essentiel que l'institution adopte une culture de la responsabilité plus marquée, dans sa recherche de solutions aux questions liées au cadre de gouvernance du Groupe de la Banque mondiale, notamment en ce qui concerne :

- l'absence d'un processus de formulation de stratégies solidement établi ;
- la prise en compte des avis et de la voix des pays en développement et des pays en transition ; et
- les résultats et l'efficacité du développement.

4. Le Groupe de la Banque mondiale se trouve dans le processus d'élaboration de ses Orientations stratégiques pour l'après-crise. Ces orientations seront soumises à l'examen du Comité du développement au cours des Réunions de printemps 2010, le but visé étant de mettre en œuvre un ensemble global de réformes opérationnelles et de faire avancer le programme de réformes de la voix et de la participation lancé par l'institution. Un rapport mutuellement bénéfique existe entre ces axes stratégiques et la gouvernance. Dans le contexte de ce processus, le présent document examine les aspects de toutes ces initiatives en cours ayant un rapport avec la gouvernance :

- les réformes opérationnelles et institutionnelles assorties d'un ensemble élargi d'objectifs généraux contribuant à établir une meilleure culture de la responsabilité ;
- les mesures spécifiques de réforme exécutées pour combler le déficit de responsabilité chez les parties prenantes ;
- les pratiques importantes qui témoignent de la culture de la responsabilité en passe de s'établir ; et
- les domaines dans lesquels agir pour que cette culture de la responsabilité prenne racine.

¹ « Il est essentiel de continuer d'apporter des améliorations à la gouvernance institutionnelle, à la transparence et à l'efficacité opérationnelle du Groupe de la Banque mondiale pour pouvoir relever les défis de développement du XXI^e siècle. Nous notons avec satisfaction les réalisations à ce jour et nous demandons qu'un rapport soit préparé en vue de notre prochaine réunion sur les progrès accomplis et les propositions formulées pour faire avancer les réformes. »

Que faut-il entendre par responsabilité ?

5. Au sens large, la gouvernance du Groupe de la Banque mondiale comprend un ensemble de relations complexes :

- les actionnaires définissent le mandat institutionnel et déterminent les structures de gouvernance ;
- il revient au Conseil d'exercer le rôle de supervision, d'approuver les programmes, de délibérer et de marquer son accord sur les stratégies ;
- la Direction formule les stratégies et exécute les programmes ;
- les directeurs-pays, les chefs de services et les membres du personnel s'occupent de la conception des opérations et des stratégies-pays ;
- les services chargés d'assurer la « surveillance ou la protection » établissent l'évaluation indépendante des résultats opérationnels, du respect des politiques et de l'efficacité du développement ;
- enfin, l'institution étant responsable des résultats obtenus en termes d'impact sur le développement, elle se doit de conserver la confiance placée en elle par le grand public et les pays clients.

6. Si ces relations reposent sur un certain nombre de systèmes formels et informels, leur cohésion est assurée par deux principes majeurs liés l'un à l'autre, à savoir, *la supervision et la responsabilité*. Dans le souci de préserver la confiance et la légitimité générales du Groupe de la Banque mondiale aux yeux du public, les actionnaires délèguent les pouvoirs et la responsabilité voulus au Conseil et au Président qui les délèguent à leur tour dans le contexte de la structure institutionnelle, nouant des relations de supervision et de responsabilité le long de ce processus de délégation. La ligne de démarcation entre les parties concernées n'est cependant pas toujours claire quand il est question de supervision et de responsabilité. Une meilleure définition de ces relations contribuera à instaurer une nouvelle culture de la gouvernance au sein de la Banque mondiale et renforcera la responsabilité générale à l'égard des résultats.

7. Ce document décrit les progrès accomplis et identifie des domaines faisant appel à des actions supplémentaires en matière de réforme de la gouvernance, passant parallèlement en revue le cadre des relations de responsabilité entre :

- (Section II) - le Conseil et la Direction au sujet des opérations de base ;
- (Section III) - le Conseil et la Direction au sujet des politiques et réformes institutionnelles plus générales ;
- (Section IV) - le Conseil/la Direction et les actionnaires ; et entre
- (Section V) - l'institution et le grand public.

8. La section VI est consacrée à l'identification des domaines nécessitant des actions et engagements supplémentaires.

9. L'annexe I présente une description plus détaillée de mesures de réforme pertinentes et leur incidence sur la responsabilité. L'annexe II enfin présente le calendrier de mise en œuvre de réformes diverses.

II. Réformes au plan opérationnel et gouvernance des opérations de base

10. Le Conseil rend compte aux actionnaires de sa responsabilité de supervision de la Direction et exerce une fonction fiduciaire sur les opérations du Groupe de la Banque mondiale. L'élan suscité par le réaménagement des opérations est propice au « rééquilibrage » des rôles du Conseil et de la Direction ;

cela devrait permettre d'obtenir une efficacité et une productivité plus grandes dans l'exercice de leurs rôles respectifs. Les mesures de réforme envisagées dans le domaine des prêts d'investissement, des programmes-pays et des notes de politique générale devraient permettre au Conseil de pouvoir se concentrer davantage sur les discussions relatives aux stratégies, les orientations et la supervision, alors que, pour sa part, la Direction se pencherait davantage sur les questions opérationnelles. Ayant démarré par la modification des modèles de documents en rapport avec les programmes-pays, les prêts et les notes de politique générale, la Direction approfondie à présent les réformes opérationnelles en évoluant vers un cadre de prêt basé sur les risques et l'approbation conditionnelle de prêts au cours des discussions sur le programme-pays :

- Inspiré de l'examen et de la discussion sur la valeur stratégique des Stratégies d'aide aux pays (CAS), un *document de Stratégie d'aide-pays expérimentale* prévoit la possibilité pour le Conseil de procéder à une approbation conditionnelle des projets au cours des discussions autour de la CAS, ce qui donne à cette instance une marge de manœuvre lui permettant de faire montre d'un engagement stratégique renforcé².
- S'appuyant sur les améliorations apportées aux documents de prêt en 2008, les réformes en cours au titre des *prêts d'investissement* font intervenir une méthode d'approche basée sur les risques encourus, qui tient compte de la responsabilité fiduciaire du Conseil et contribue à améliorer son rôle de surveillance en se concentrant sur les domaines les plus exposés au risque. Parallèlement, cette méthode concourt à améliorer la responsabilité managériale de la Direction.
- De même, si elles venaient à être approuvées, les modifications apportées aux *Procédures simplifiées de l'IFC* contribueraient à renforcer l'engagement stratégique du Conseil tout comme les systèmes d'établissement de rapports et de gestion des risques par la Direction.
- Les modèles de documents de *Politique générale* sont en cours de révision pour accroître l'efficacité du processus de prise de décision³.
- L'amélioration de la responsabilité et de la supervision au regard des opérations de base présuppose l'existence d'un *cadre de résultats solide* soumis à un processus d'amélioration permanente⁴.

III. Réformes institutionnelles et perspective globale des relations entre le Conseil et la Direction

11. Les relations entre le Conseil et la Direction dépassent le cadre de la gouvernance des opérations de base, les prêts et les savoirs compris ; elles jouent un rôle important dans la gouvernance institutionnelle globale. Il est essentiel que les rapports entre le Conseil et la Direction soient constructifs et empreints du sens de la coopération pour que l'organisation puisse rechercher des réponses aux questions qui se posent à elle, identifier ses priorités et produire des résultats.

12. *Engagements stratégiques en 2010* : parallèlement aux changements apportés aux opérations du Conseil, une nouvelle dynamique est imprimée aux relations entre le Conseil et la Direction : les actionnaires ont plus de latitude pour délibérer et s'exprimer sur les documents stratégiques, dans le cadre de réunions plus informelles, de séances de remue-méninges et de séminaires ; ils peuvent manifester leur engagement tôt dans le processus ; s'entendre sur le calendrier et l'enchaînement des discussions et relations importantes ; et renforcer la capacité de réaction de la Direction aux demandes de comptes rendus émanant du Conseil. Ces actions se poursuivent parallèlement aux travaux entrepris sur les axes

² Le document a été soumis au Conseil pour approbation sans objection le 19 mars 2010.

³ Un document a été soumis au Conseil pour approbation sans objection le 19 mars 2010.

⁴ Voir les informations détaillées à l'annexe 1.

stratégiques, en préparation des Réunions de printemps, en particulier concernant les Orientations pour l'après-crise.

13. *Examen de la gouvernance interne : conclusions et propositions* - Le document du Conseil en date d'avril 2009 propose un ensemble de recommandations visant à améliorer les rapports de supervision et la responsabilité entre le Conseil et la Direction déjà en place ou en cours d'établissement :

- Des *rapports de synthèse* trimestriels dits « *Flash Reports* » seront présentés par la Direction aux Administrateurs ; l'accent y sera mis sur les grandes tendances et les progrès accomplis en début de processus⁵.
- Suite à la formulation de *principes généraux de délégation de pouvoirs* par le Conseil, les conseillers juridiques œuvrent à l'élaboration d'une matrice de délégation de pouvoirs au sein de la Direction pour améliorer la responsabilité.
- La Direction travaille à la mise à jour de la politique de dérogation pour renforcer et clarifier les relations entre le Conseil et la Direction.
- Un examen externe des *services de surveillance et de contrôle* sera mené à la suite de l'auto-évaluation effectuée actuellement par lesdits services pour mettre en évidence les vides à combler et les doubles emplois à éviter.

14. Parallèlement, un certain nombre de réformes en cours lancées par la Direction renforcent davantage la fonction de supervision exercée par le Conseil, la responsabilité managériale de la Direction vis-à-vis des Administrateurs, ainsi que la responsabilité et la fonction de supervision au sein de la structure de direction de l'institution :

- Plus de pouvoirs étant délégués à la Direction, il s'en suit que le *cadre de gestion des risques* doit être amélioré pour renforcer la fonction de supervision du Conseil.
- Entre autres objectifs, les mesures de réforme relatives à l'*examen du système de gestion matricielle*, à la *décentralisation et aux ressources humaines* contribueront à consolider la chaîne de responsabilité au sein de la Direction.
- L'amélioration de l'éthique de responsabilité et du contrôle des politiques institutionnelles repose sur le *Cadre de résultats* et y sera reflétée ; le cadre permettra de cerner les performances, les évaluations d'impact et le suivi.

15. *Opérations du Conseil* : dans le but d'accompagner la nouvelle architecture de gouvernance, le Conseil a entrepris d'introduire des changements dans son programme de travail pour être à même de continuer à définir l'ordre de priorité de ses délibérations et se concentrer sur les questions stratégiques, notamment les modifications à apporter au processus du Comité directeur des Administrateurs pour le caler sur les rapports trimestriels.

IV. Rôle directeur et de supervision des actionnaires

16. Les actionnaires exercent leur fonction de supervision du Groupe de la Banque mondiale par la désignation des Gouverneurs, la nomination ou l'élection des Administrateurs qui siègent au Conseil d'administration, le choix du Président de l'institution par les représentants des actionnaires au Conseil, et par l'expression de leurs avis sur le mandat du Groupe de la Banque mondiale et les difficultés auxquelles il fait face, à l'occasion des Assemblées annuelles et des assises du Comité du développement. La responsabilité du Groupe de la Banque mondiale devant les actionnaires prend la forme de comptes rendus et se traduit par l'impact sur le développement. Dans le cadre de la modification de l'architecture de la

⁵ Une note conceptuelle, dont notamment un modèle de rapport, a été soumise au Conseil pour approbation sans objection le 18 mars 2010.

gouvernance interne, des efforts sont en cours au sein du Groupe de la Banque mondiale pour améliorer le cadre de supervision et d'éthique de responsabilité dans lequel s'inscrivent les relations entre les actionnaires et l'organisation :

- *Participation des ministres* : la Direction examine les options envisageables pour renforcer la participation des Gouverneurs aux Assemblées annuelles et aux travaux du Comité du développement. Ces options seront soumises à l'étude du Conseil pendant les prochains mois qui précèdent les Assemblées annuelles.
- *Sélection du Président* : Le Communiqué du Comité du développement d'octobre 2008 indique qu' « il est largement admis que la procédure de 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. »
- *Double évaluation* : il sera mis en place, par un Groupe de travail ad hoc, un cadre pour la double évaluation du Conseil et du Président. Le Groupe de travail sera constitué de représentants du Conseil et de la Direction et soumettra ses conclusions à l'examen du Comité des questions administratives concernant la gouvernance et les Administrateurs (COGAM) et au Conseil, suffisamment à temps pour être prises en compte durant le prochain cycle de sélection du Président du Groupe de la Banque mondiale. Le cadre pour la double évaluation s'inspirera des pratiques ayant fait leurs preuves dans le secteur privé, les organisations à but non lucratif, les autres banques multilatérales de développement (BMD) et le Fonds monétaire international (FMI).

V. Préserver la confiance en l'institution et sa légitimité, et favoriser l'adhésion des pays

17. Accroître la voix et la participation des pays en transition et des pays en développement membres du Groupe de la Banque mondiale, évaluer l'efficacité de l'organisation sur le terrain et élargir l'accès à la politique générale d'information, tels sont les éléments fondamentaux pour préserver la crédibilité, la confiance et la responsabilité institutionnelle du Groupe de la Banque mondiale. Ce sont autant d'actions qui renforcent la position du Groupe de la Banque mondiale en tant qu'organisme de développement et favorisent l'adhésion du public, le partenariat et la participation des parties prenantes aux opérations de la Banque. Cela concourt enfin à promouvoir une meilleure gouvernance dans les pays clients. À cet égard, les réformes envisagées comprennent :

- La mise en place de la *Politique d'accès à l'information* récemment lancée par la Banque, un réel changement de modèle qui conduit l'institution à passer d'une approche suivant laquelle une liste est dressée des documents à rendre publics (la « liste positive »), à une démarche par laquelle la Banque s'engage à rendre publique toute information en sa possession ne figurant pas sur une liste d'exceptions. Davantage d'informations relatives aux projets en cours d'exécution et sur les actions du Conseil seront désormais considérées comme publiables.
- Les améliorations apportées à l'efficacité du développement en procédant au renforcement des systèmes d'évaluation des résultats institutionnels.
- Le renforcement de l'adhésion des pays et de la viabilité des résultats *en utilisant à titre expérimental les systèmes nationaux* pour des projets qui relèvent des opérations financées par la Banque.
- Les actions menées dans le domaine de la *Gouvernance et de la lutte contre la corruption* pour consolider la gouvernance à l'échelon national, réduire le niveau de fraude et de corruption dans les opérations et étendre le rôle du Groupe de la Banque mondiale pour couvrir des questions telles que le recouvrement des avoirs volés et les mouvements de capitaux illicites.

- Le renforcement du dialogue avec les organisations de la société civile (OSC) et la prise en compte des avis de la communauté du développement en général.
- La promotion de la réforme de la *Voix et de la participation* au sein du Groupe de la Banque mondiale.
- La poursuite des initiatives relatives à la *Diversité au sein de la Direction et des membres du personnel* et aux *nationalités ciblées*.

VI. Résumé et prochaines étapes⁶

18. Comme demandé, le présent rapport est établi en préparation des Réunions de printemps 2010. La complexité et l'envergure du programme de réformes sont les signes évidents de l'effort et de la détermination réels du Conseil et de la Direction à améliorer la gouvernance du Groupe de la Banque mondiale. Ce document met en lumière des domaines précis du cadre de responsabilité ciblés par diverses mesures de réforme et jette les bases sur lesquelles asseoir les améliorations futures. Certaines des questions de gouvernance restées en suspens exigent la poursuite des efforts, et d'autres, le consensus politique.

19. À l'avenir, le Conseil et la Direction s'attacheront à approfondir les améliorations apportées au cadre de responsabilité ainsi qu'il suit :

- assurer le suivi de l'impact des actions et mesures de réforme approuvées au titre du nouveau cadre de gouvernance et de responsabilité ;
- s'appuyer sur le renforcement de la responsabilité et de la fonction de supervision comme principes directeurs pour définir plus clairement et mettre en œuvre les réformes aux plans opérationnel et institutionnel (*Prêts d'investissement, Examen du système de gestion matricielle, Décentralisation et Ressources humaines*) ;
- appliquer les réformes spécifiques à la gouvernance ainsi qu'approuvées par le Conseil (*CAS exécutées à titre expérimental, Rapports de synthèse trimestriels dits « Flash Reports », Modèles à suivre pour les documents de politique générale et Programme du Comité directeur des Administrateurs*) ;
- achever la réforme de la gouvernance suivant les principes arrêtés (*Examen des entités de surveillance et de contrôle, Politique de dérogation, Matrice de délégation de pouvoirs, Élaboration d'un cadre pour la double évaluation*) ;
- poursuivre la *Réforme de la voix et de la participation*, et continuer les initiatives relatives à la diversité des effectifs et aux nationalités ciblées ;
- mettre en train l'examen des travaux des *Assemblées annuelles* et du *Comité du développement* pour identifier les opportunités de renforcer la responsabilité du Conseil/de la Direction vis-à-vis des actionnaires et accroître les chances de voir les actionnaires imprimer la conduite à tenir ;
- consolider plus avant le *Cadre de résultats* et le mettre continuellement en adéquation avec les réformes en cours et les Orientations de l'après-crise ; et
- identifier d'autres moyens d'*améliorer* le cadre de gouvernance pour faire intervenir des méthodes d'approche novatrices et des pratiques optimales inspirées de l'expérience en matière de gouvernance tirée du monde des entreprises et des organisations à but non lucratif.

⁶ Voir l'annexe II.

ANNEXE I

RÉFORMES ET IMPACT SUR LE CADRE DE RESPONSABILITÉ

Réformes au plan opérationnel et gouvernance des opérations de base

1. *Programmes-pays* : le rapport intitulé « *Country Assistance Strategies: Retrospective and Future Direction* » en date de 2009 a examiné l'importance stratégique des CAS dans l'optique de contribuer à axer davantage le processus de développement sur les résultats et le focaliser sur les besoins spécifiques aux pays en termes de développement. Dans le prolongement de ce rapport, la Direction a procédé à la mise à jour des orientations données aux services sur les CAS et produits connexes, et a commencé à élaborer un programme de formation à l'intention des agents engagés dans la préparation des CAS. Ce cadre renforcé des Stratégies d'aide-pays permet au Conseil d'avoir des discussions ciblées et stratégiques ; il constitue une base sur laquelle asseoir un processus permettant de déléguer plus de pouvoirs à la Direction, au moyen de la formule d'approbation conditionnelle de prêts inscrite dans les CAS, ainsi que décrite ci-dessous.

2. *Exécution de la CAS à titre expérimental* : l'approbation du Conseil⁷ est attendue au sujet d'une initiative lancée à titre d'essai par la Direction et dans le cadre de laquelle le Conseil approuverait à titre conditionnel des tranches annuelles d'opérations de prêts pour un pays donné, notamment au moment des discussions autour de la Stratégie d'aide-pays. Les opérations sélectionnées pour recevoir cette approbation devront remplir les critères pertinents existants applicables aux procédures de présentation simplifiées au Conseil. Toutes les modifications d'envergure apportées à une opération entre l'étape de l'« approbation conditionnelle » et celle de l'adoption finale par la Direction devront être présentées au Conseil. La Direction rendra compte au Conseil au terme de la période d'exécution de l'initiative pilote. Au cas où les formules d'approbation conditionnelle et de délégation de pouvoirs s'avèrent satisfaisantes, elles seront approfondies. Du point de vue du client et de la Direction, le nouveau cadre proposé permettra d'obtenir des éléments d'information précoce sur le soutien du Conseil, les sujets présentant un intérêt à ses yeux, et d'entretenir des relations plus stratégiques avec le Conseil.

3. *Documents de prêt* : en septembre 2008, la Banque a procédé à l'examen approfondi des modèles de documents utilisés pour les opérations de prêt, à l'effet de simplifier la prise de décisions par le Conseil et clarifier le processus d'approbation en introduisant des améliorations spécifiques dans la préparation de projet, la supervision et les documents pertinents. La simplification des documents de projet a permis au Conseil d'aborder les questions stratégiques liées à l'approbation de projets et d'y accorder toute son attention.

4. *Réforme de la politique de prêts d'investissement* : soutenues par les améliorations apportées aux documents de prêt, les réformes appliquées aux prêts d'investissement contribuent à en accentuer l'efficacité par l'amélioration des processus et contrôles. La mise en application du plan de réforme a démarré en novembre 2009 et devrait s'achever à l'automne 2010. Au nombre des mesures de réforme figure une méthode d'approche basée sur les risques, qui s'accompagne d'un traitement simplifié des opérations à risque faible et d'un nouveau modèle d'appui à l'exécution des projets. Cette réforme rend la Direction entièrement responsable en lui confiant la fonction de révision de chaque projet dans le contexte des risques généraux et de l'identification de ceux-ci. Si le Conseil conserve son rôle de responsabilités fiduciaires pour remplir ses obligations au regard des opérations, il peut, grâce aux réformes, se concentrer davantage sur les opérations à risque élevé. Sa supervision des opérations simplifiées est soutenue par d'autres réformes liées aux systèmes d'alerte aux risques, ainsi qu'aux cadres de résultats. En tant que tel,

⁷ Le document a été soumis au Conseil pour approbation sans objection au plus tard le 19 mars 2010.

les prêts d'investissement permettent de définir plus clairement les rôles respectifs des acteurs intervenant dans les relations et le cadre de responsabilité actuels du Conseil et de la Direction.

5. *Simplification des procédures de l'IFC* : l'IFC envisage de modifier ses procédures simplifiées suivant une démarche graduelle et sur une base expérimentale, notamment pour un sous-ensemble de projets à risque faible. Ces modifications font partie intégrante d'une initiative élargie visant à répondre à la demande des clients et à renforcer l'engagement stratégique du Conseil/de la Direction. Après une période de 18 mois, l'initiative dite des « Procédures simplifiées accélérées » sera évaluée et si elle est approuvée, les modifications mises à l'essai seront appliquées à tous les projets passant par la procédure simplifiée. L'initiative envisagée a le mérite de réduire le poids des examens à mener par le Conseil et donne l'occasion aux Administrateurs de faire des contributions aux projets en début de processus. L'efficacité et la productivité des services de l'IFC s'en trouveront améliorées, dans la mesure où la charge baisserait et que les clients tireraient parti d'une capacité de réaction opportune plus grande de la part de l'IFC. Dans un tel contexte, pour exercer les pouvoirs supplémentaires délégués par le Conseil, la Direction de l'IFC continuera de mettre l'accent sur le renforcement de la gestion des risques, l'établissement d'un système de compte rendu au Conseil plus robuste et efficace, et le renforcement du dialogue stratégique avec le Conseil.

6. *Documents de politique générale* : un projet de renouvellement du format et de la structure des documents de politique générale émanant du Conseil a été soumis à cette instance de l'organisation pour approbation⁸ ; ce changement contribuera à renforcer l'efficacité et l'applicabilité du processus de prise de décisions du Conseil. Les nouveaux documents de politique générale seront concis, s'emploieront à définir les problèmes (notamment l'application de la stratégie ou politique sectorielle), comprendront des options envisageables assorties de justifications, cibles et indicateurs, et dans la mesure du possible, identifieront les conséquences budgétaires ; tels sont, dans le cadre du projet envisagé, les multiples éléments d'information qui seront mis à la disposition du Conseil pour guider les politiques, les processus, les examens périodiques et les stratégies. C'est ce nouveau modèle que suivront les documents de politique générale soumis au Conseil en 2010.

7. *Concentration sur les résultats* : la clarification du rôle de supervision et des responsabilités entre le Conseil et la Direction présuppose l'existence d'un cadre de résultats bien établi. Le renforcement permanent de ce cadre vise à assurer que toutes les Stratégies d'aide-pays (CAS) soient basées sur les résultats, que les nouvelles stratégies sectorielles soient accompagnées d'un cadre de résultats mesurables, et que tous les projets comprennent un cadre de suivi et évaluation. Le cadre de résultats prévoit également la validation indépendante de tous les résultats, aussi bien pour les projets IDA et BIRD que pour les CAS. Des travaux sont en cours pour renforcer la concentration sur les résultats dans les opérations d'investissement, les CAS, les opérations IDA/BIRD, les références à l'entrée dans le portefeuille d'opérations, les systèmes de suivi et leur utilisation dans les pays, et enfin, les évaluations d'impact.

Réformes institutionnelles et perspective globale des relations entre le Conseil et la Direction

8. *Réunions et programme du Conseil* : un ensemble de mesures nouvelles destinées à améliorer les pratiques suivies pour les réunions du Conseil ont été mises en œuvre en 2009. Un nouveau programme approuvé en 2010 harmonise les activités de définition du programme de travail du Conseil avec les priorités stratégiques. Le nouveau processus du Comité directeur sera plus adapté aux principaux rapports trimestriels, ainsi qu'aux tournants décisifs de la vie de l'organisation ; il sera sous-tendu par l'amélioration des documents. Ce nouveau processus renforcera les opportunités de consultations informelles avec la Direction. Dans le même élan, les dispositions relatives à la présidence du Conseil en

⁸ Le document a été soumis au Conseil pour approbation sans objection au plus tard le 19 mars 2010.

cas d'absence du Président en exercice sont également soumises à l'examen en cours, à l'effet de réduire les cas éventuels de conflit d'intérêt.

9. *Comités du Conseil du Groupe de la Banque mondiale* : les termes de référence des comités du Conseil ont été révisés pour clarifier la portée et les responsabilités respectives de chacun de ces comités. Par souci de transparence accrue, ces dispositions ont été rendues publiques. De plus, les relations entre le Conseil et les comités sont renforcées par les améliorations apportées aux *green sheets*, les documents par lesquels les comités communiquent leurs conclusions et recommandations au Conseil, afin de centrer les délibérations sur des questions spécifiques.

10. *Orientations stratégiques du Groupe de la Banque mondiale pour l'après-crise* : le document relatif à l'examen de l'adéquation du capital préparé en vue des Assemblées annuelles 2009 a identifié et mis en évidence, en consultations avec le Conseil, les principaux facteurs déterminants de l'aide apportée par le Groupe de la Banque mondiale dans la période de l'après-crise. S'appuyant sur cette initiative, la Direction et le Conseil ont entamé un certain nombre de discussions à caractère formel et informel sur les domaines prioritaires de l'intervention de la Banque dans une économie mondiale de l'après-crise, y compris dans les toutes premières étapes.

11. *Travaux préparatoires en direction des Réunions de printemps* : en réponse à la demande des membres du Conseil, la Direction a coordonné avec le Conseil l'organisation de ses travaux suivant quatre axes sur lesquels des comptes rendus sont attendus au plus tard à la période des Réunions de printemps : les orientations stratégiques de l'après-crise, l'adéquation du capital, la vue d'ensemble des réformes et le rapport sur la réforme de la gouvernance, et enfin, la voix et la participation. Le but visé était d'assurer que des liens stratégiques soient établis entre ces axes.

12. *Rapports trimestriels* : les rapports de synthèse (*Flash Reports*) établis sur une base trimestrielle⁹ attireront l'attention du Conseil sur les grandes tendances et évolutions suffisamment tôt, avant les délibérations en comité sur les rapports financiers trimestriels de base relativement plus complets. Les *Flash Reports* seront communiqués au Conseil 15 jours après la fin du trimestre, avant la distribution des rapports complets soumis au Conseil pour débats, quelques semaines après la fin du trimestre. Par ailleurs, la Direction fournira au Comité directeur, sur une base trimestrielle, un résumé succinct du contenu des *Flash Reports*, soulignant les questions essentielles, les difficultés et grandes tendances. Pour le Conseil et la Direction, cela constitue une occasion de dialogue sur les questions stratégiques, cette formule devenant un outil d'orientation stratégique, de contrôle et de concentration sur les résultats.

13. *Délégation de pouvoirs* : un ensemble de principes pour la délégation de pouvoirs par le Conseil ont été dégagés et examinés par les conseillers juridiques de toutes les institutions membres du Groupe de la Banque mondiale. L'étape suivante prévoit l'évaluation par les conseillers juridiques et la Direction du principe de délégation de pouvoirs dans la structure de direction de l'organisation, ainsi que la mise en évidence des forces et faiblesses de l'actuel système de délégation de pouvoirs. Une fois cette évaluation achevée, un cadre sera déterminé et mis en application pour la délégation de pouvoirs à l'avenir. Cet effort contribuera à clarifier l'éthique de responsabilité dans la structure de direction.

14. *Déroptions* : toutes les questions relatives à la politique générale sont soumises à l'approbation des Administrateurs, comme le sont les modifications et dérogations aux politiques. La direction envisage d'entamer un dialogue avec le Conseil au sujet d'une politique nouvelle sur les dérogations, au plus tard à la période des Réunions de printemps, et, au moment des Assemblées annuelles à l'automne 2010. Une

⁹ Une note conceptuelle, y compris un modèle de rapport, a été soumise à l'approbation sans objection du Conseil le 18 mars 2010.

note de politique générale sera soumise à l'examen du Conseil afin de mettre à la disposition des services les orientations applicables au principe des dérogations.

15. *Services de surveillance et de contrôle (Protection)* : le Groupe de la Banque mondiale comprend tout un ensemble d'organes de surveillance et de contrôle, cependant, la ligne de partage des eaux n'est pas toujours claire entre ces services, ce qui pourrait causer un déficit de responsabilité d'une part, et une charge de travail bien trop lourde pour le personnel d'autre part. C'est pourquoi un examen institutionnel de ces services du Groupe de la Banque mondiale (le Groupe indépendant d'évaluation - *IEG*, le Département d'audit interne - *IAD*, le Panel d'inspection, le Service de la déontologie institutionnelle - *INT* et le Conseiller-Ombudsman pour l'application des directives - *CAO* pour l'IFC et la MIGA) est entrepris à l'heure actuelle sous forme d'autoévaluation et d'évaluation externe. Cet examen permettra de mettre en évidence les doubles emplois, les déficits à combler et les incohérences entre les services ; il permettra en outre d'identifier les options à envisager pour renforcer leur efficacité, supprimer les chevauchements, et rationaliser leurs activités, consolidant davantage l'ensemble de la chaîne de responsabilité du cadre de gouvernance.

16. *Gestion des risques* : dans le cadre des actions menées pour améliorer la gestion des risques au sein du Groupe de la Banque mondiale, la préparation du Rapport annuel sur le suivi des risques, une initiative démarrée depuis 2009, est effectuée par la Direction dans l'optique de présenter un aperçu global et intégré des activités de gestion des risques concernant la BIRD et l'IDA. Pour ce faire, le rapport décrit les risques auxquels est exposée la Banque mondiale, les acteurs chargés de la gestion de ces risques et la manière dont il est rendu compte des résultats. La Direction procède à la réforme du cadre de gestion des risques du Groupe de la Banque mondiale pour renforcer l'équilibre des pouvoirs (c.-à-d., les mécanismes fiduciaires et de contrôle) par la réforme des prêts d'investissement d'une part, et de la gouvernance et la lutte contre la corruption de l'autre. Ce renforcement du cadre de gestion des risques doit consolider la fonction de supervision par le Conseil, à mesure que plus de pouvoirs sont délégués à la Direction.

17. *Système de gestion matricielle, décentralisation et ressources humaines* : les initiatives entreprises dans ces domaines contribueront à renforcer le cadre de responsabilité au niveau de la Direction. C'est dans le but de renforcer l'efficacité générale et l'éthique de responsabilité au sein de la Banque que la Direction a lancé le système de gestion matricielle. L'examen en cours de la forme que prendra la décentralisation future fait partie intégrante du mode opératoire à venir et du programme de réforme interne, notamment le principe de la responsabilité. Des progrès remarquables ont été accomplis à l'IFC dans le domaine de la décentralisation, ce qui a permis de fournir une assistance ciblée, en particulier dans les marchés pionniers. L'IFC compte déjà deux vice-présidents basés sur le terrain, l'un à Johannesburg et l'autre à Istanbul. La réforme des ressources humaines vise à stimuler des niveaux de performance individuelle et institutionnelle de plus en plus élevés en recrutant et retenant des individus d'origines diverses et en favorisant une « culture de résultats » au sein du Groupe de la Banque mondiale ; ce faisant, il conviendra de rattacher graduellement l'évaluation des performances à la réalisation des résultats. Le Groupe de la Banque mondiale est déterminé à progresser sur le front de la mise en œuvre de sa stratégie 2007 sur la diversité et l'inclusion, notamment en veillant à maintenir un flux net positif de nationalités ciblées.

18. *Responsabilité vis-à-vis des résultats* : s'appuyant sur l'expérience du cadre de résultats des CAS et des opérations, la Direction s'emploie à renforcer l'évaluation de la performance pour établir des références d'éthique de responsabilité sur les performances et les résultats. À cet égard, il s'agit, entre autres, de comptes rendus institutionnels fondés sur des indicateurs sectoriels de base uniformisés à utiliser dans les opérations d'investissement, de la conception de systèmes de suivi et leur utilisation dans les pays, et enfin d'occasions d'entreprendre des études d'impact. Un document séparé sur le programme global de réforme sera consacré à un ensemble plus large de réformes en cours au sein du Groupe de la Banque mondiale.

Rôle directeur et de supervision des actionnaires

19. *Assemblées annuelles* : la Direction étudie les possibilités d'apporter des modifications au mode d'organisation des Assemblées annuelles pour renforcer la contribution des Gouverneurs. Ces changements devraient rendre ces assises annuelles plus pertinentes et les axer davantage sur les thèmes stratégiques et questions régionales. Ils contribueront aussi à élargir la participation à un réseau plus vaste de spécialistes, dans le souci d'améliorer le positionnement de l'institution, consolider la participation et promouvoir le rôle fédérateur du Groupe de la Banque mondiale. Les changements applicables au contenu et à la forme des Assemblées annuelles devraient être introduits graduellement à compter de l'édition 2010. Les membres du Conseil débattront des options envisageables pour renforcer le rôle directeur des actionnaires au cours des travaux des Assemblées annuelles et du Comité du développement durant les mois à venir.

20. *Comité du développement* : s'il n'est pas un organe décisionnel, le Comité du développement a cependant une grande influence sur l'orientation stratégique et le programme de travail du Groupe de la Banque mondiale. Les points récemment inscrits à son ordre du jour tendent à refléter les grands événements et préoccupations économiques actuels d'envergure mondiale liés au développement. Des améliorations ont été apportées au contenu comme à la structure du Comité du développement, tout cela ayant entraîné un meilleur engagement de la part des ministres. Durant les trois dernières années, le Comité du développement a lancé plusieurs initiatives visant à améliorer la cohérence de ces délibérations et à les rendre plus participatives, en l'occurrence, par la diffusion d'un communiqué plus succinct et plus ciblé. À cette modification a été ajouté un dialogue informel tenu dans le cadre d'un petit déjeuner ministériel, le but visé étant de rendre les discussions plus participatives. Par ailleurs, le nombre de documents de base et rapports distribués a été réduit pour favoriser des débats plus spécifiques.

Préserver la confiance en l'institution et sa légitimité, et favoriser l'adhésion des pays

21. *Accès à l'information* : depuis 1985, la politique d'information de la Banque n'a cessé d'évoluer en réponse aux changements intervenus dans les opérations de l'institution, à l'élargissement de l'accès à l'information dans les pays membres du Groupe de la Banque mondiale, aux attentes sans cesse croissantes des parties prenantes, et à la détermination soutenue de la Banque à toujours viser la transparence. Le Conseil de la Banque mondiale a approuvé une nouvelle politique d'accès à l'information en 2009. Cette initiative permet d'effectuer une révision approfondie de la politique d'information de la Banque. Cette nouvelle politique se démarque nettement de la précédente qui définit ce que la Banque peut publier ; elle repose sur l'hypothèse que la majorité des documents de la Banque sont publiés soit simultanément, lorsqu'ils sont distribués aux membres du Conseil, soit à la fin du processus de délibération. Cela constitue en soi un changement radical qui permettra de publier plus d'informations en rapport avec les actions et délibérations du Conseil et les projets en cours d'exécution, alors que sera assurée la confidentialité le cas échéant. La mise en application de cette nouvelle politique prend effet à compter du 1^{er} juillet 2010, le premier rapport d'activité étant attendu pour la fin 2011. Cette initiative vient consolider la responsabilité institutionnelle vis-à-vis du public. L'IFC possède sa propre politique d'information, l'institution ayant mis en œuvre le changement de politique décidé par la Banque en 2006, tout en tenant compte du caractère spécifique de ses activités, à savoir, son intervention axée sur le secteur privé. La politique d'information de l'IFC est en cours d'examen à l'heure actuelle.

22. *Impacts sur le développement* : dans le but de renforcer la responsabilité du Groupe de la Banque mondiale à produire des résultats, le Groupe indépendant d'évaluation qui rend directement compte au Conseil publie à présent des examens annuels sur l'efficacité du développement couvrant toutes les

institutions membres du Groupe de la Banque mondiale, ce qui a pour effet de dépeindre un tableau objectif et exhaustif de l'impact de l'organisation sur le terrain.

23. *Gouvernance et lutte contre la corruption* : la stratégie du Groupe de la Banque mondiale relative à la gouvernance et à la lutte contre la corruption (GAC) établie en 2007 est en cours d'exécution. Le principal objectif qui lui est assigné est d'aider à opérer une transformation au niveau des activités de développement en examinant les voies et moyens de surmonter les entraves liées à la gouvernance, qui s'opposent à l'efficacité du développement et à une meilleure gestion des risques inhérents à la gouvernance et à la lutte contre la corruption. Depuis les programmes-pays en amont à la conception et à l'exécution des opérations de prêt en aval, des progrès soutenus ont été accomplis aussi bien en termes de mise au point d'outils nécessaires à la gouvernance et à la lutte contre la corruption qu'en termes d'intégration de tels instruments dans le travail de la Banque. Ces activités viendront consolider l'amélioration de la gouvernance dans les pays et la réduction de la fraude et la corruption dans les opérations de la Banque ; elles permettront de mieux cerner les aspects clés de la réforme en cours des prêts d'investissement. À l'avenir, l'accent sera mis sur la viabilité à long terme de la gouvernance et de la lutte contre la corruption en tant que partie intégrante de la promotion du développement entrepris par le Groupe de la Banque mondiale. La Banque contribue également au programme mondial sur l'amélioration de la gouvernance en soutenant le principe d'une plus grande transparence dans les industries extractives (EITI++), le recouvrement des biens volés (l'initiative StAR) et le programme mondial sur la réduction de la fraude fiscale et la lutte contre les paradis fiscaux. En collaboration avec d'autres institutions financières internationales, le Groupe de la Banque mondiale œuvre à identifier et réduire la fraude fiscale internationale et les flux financiers illicites. La Banque participe au forum mondial lancé sous les auspices de l'OCDE, qui permet à des évaluateurs-experts de réaliser un examen de la conformité des juridictions aux normes internationales relatives à la transparence fiscale. En outre, le Groupe de la Banque mondiale fournit de l'assistance technique aux pays clients à l'effet d'accroître la transparence fiscale et le partage d'informations entre les administrations fiscales ; il apporte aussi un appui ciblé aux pays pour les aider à se conformer aux normes établies. Des travaux sont en cours pour resserrer plus avant les politiques permettant d'assurer que les opérations auxquelles participe l'IFC ne servent pas à des activités d'évasion fiscale ni à éviter de se conformer aux normes établies.

24. La problématique de la *voix et de la participation* se trouve au cœur du programme de gouvernance du Groupe de la Banque mondiale et au centre du débat sur la légitimité de l'institution. La réforme de la voix a donné lieu à la création d'un nouveau siège pour l'Afrique subsaharienne au sein du Conseil, lequel sera occupé en 2010. La réforme de la voix aura aussi comme effet l'accroissement du pouvoir de vote des pays en développement et en transition du Groupe de la Banque mondiale. Au titre de la Phase 1 des réformes, il a été convenu de modifier le pouvoir de vote à la BIRD à hauteur de 1,46 %. Les parties se sont entendues par ailleurs pour gagner au moins 3 % de plus à la Phase 2, franchissant dès lors le cap des 47 %. Le pouvoir de vote des pays de la Partie II membres de l'IDA est monté à 46 %, contre à peine plus de 40 % au début des réformes. La réforme de la voix à l'IFC entraînera aussi une augmentation des pouvoirs de vote des pays en développement et en transition, l'établissant à 33,4 %.

25. *Diversité des effectifs* : comme indiqué ci-dessus sous le sous-titre « Système de gestion matricielle, décentralisation et ressources humaines », pour mettre en exergue la capacité de réaction des clients, la Direction a accru la diversité au sein du personnel et poursuit l'approfondissement de la décentralisation et la présence sur le terrain. Deux tiers environ des nominations de personnel de direction au cours des trois dernières années concernent des personnes originaires de pays en développement, et le pourcentage de ressortissants de pays en développement occupant des postes de chefs de services dans le Groupe de la Banque mondiale se situe à 42 % à l'heure actuelle.

26. *Participation des organisations de la société civile* : les relations entre le Groupe de la Banque mondiale et les organisations de la société civile (OSC) ont continué de s'améliorer au cours des dernières

années. La collaboration plus étroite qui existe actuellement entre les OSC et la Banque s'est traduite par de multiples occasions de dialogue conjoint sur les politiques à mener, à l'occasion de tables rondes de haut niveau organisées au sujet des crises alimentaires et financières. Un nombre croissant d'organisations de la société civile prennent part aux Assemblées annuelles et, de longues consultations qui s'étendent à une gamme élargie d'OSC ont lieu sur l'examen de la gouvernance, les changements climatiques et la politique d'information. Les discussions sur les progrès accomplis au titre de la réforme entreprise par le Groupe de la Banque mondiale dans le domaine de la gouvernance feront intervenir des consultations avec les OSC également. Elles démarreront avec divers groupes de réflexion puis s'élargiront à des représentants d'OSC.

ANNEXE II
CALENDRIER DE MISE EN APPLICATION DES RÉFORMES

A. Réformes approuvées par le Conseil

1. Établissement d'accords sur les programmes de travail et d'ordres du jour : approbation le 8 février 2010 au plus tard.
2. Réunions du Conseil : mise en œuvre le 1^{er} juillet 2009.
3. Termes de référence du Comité directeur des Administrateurs : approbation le 15 juillet 2009.
4. Option relative à la CAS expérimentale : approbation par le Conseil attendue pour le 19 mars 2010 au plus tard.
5. Rapports de synthèse dits « *Flash Reports* » (« Renforcement de l'examen des résultats financiers et opérationnels du Groupe de la Banque mondiale par le Conseil ») : approbation par le Conseil attendue pour le 18 mars 2010 au plus tard.
6. Renouvellement du format et de la structure des documents de politique générale émanant du Conseil : devrait être approuvé par le Conseil en mars 2010.
7. Accès à l'information : approbation par le Conseil le 17 novembre 2009.

B. Réformes découlant du document de 2009 en cours d'achèvement

8. Note de politique générale sur les dérogations :
 - discussion informelle avant les Réunions de printemps 2010 ;
 - présentation de l'examen final au Conseil avant les Assemblées annuelles 2010.
9. Délégation de pouvoirs :
 - Débat sur la portée et le calendrier du projet d'évaluation avant les Réunions de printemps 2010.
10. Cadre pour la double évaluation du Conseil/de la Direction
 - Mise en place du Groupe de travail Conseil-Direction et acceptation mutuelle des termes de référence au plus tard le 31 mars 2010 ;
 - Achèvement de l'étude sur les « pratiques optimales » avant les Réunions de printemps 2010
 - Présentation du projet de Cadre d'évaluation au Conseil au plus tard aux Réunions de printemps 2010.
11. Examen des organes de surveillance et de contrôle de la Banque mondiale :
 - Achèvement de l'autoévaluation au plus tard aux Réunions de printemps 2010 ;
 - Achèvement de l'évaluation externe au plus tard aux Assemblées annuelles 2010.

C. Autres réformes en cours ayant un impact sur la gouvernance

12. Modification de la procédure simplifiée de l'IFC
 - Délibérations du COGAM datées de mai 2010.
13. Réforme de la politique de prêts d'investissement :
 - Délibérations du CODE le 31 mars 2010 sur l'instrument de prêts d'investissement basé sur les résultats ; séance plénière du Conseil à la fin de l'exercice 2010 au plus tard.
14. Système de gestion matricielle :
 - Réunion informelle du Conseil le 18 mars 2010.
15. Décentralisation :
 - Réunion informelle du Conseil tenue le 9 mars 2010.
 - Série de discussions prévues durant l'exercice 2011.
16. Ressources humaines :
 - Examen des modifications apportées à la stratégie et discussion autour de la notion de Banque mondiale en tant qu'organisme d'envergure planétaire, durant le premier trimestre de l'exercice 2011.

17. Cadre de résultats :

- Poursuite de la formulation du cadre parallèlement aux réformes en cours d'élaboration et aux nouvelles Orientations de l'après-crise.

D. Nouveaux points de discussion

18. Assemblées annuelles et Comité du développement : conduite des affaires au plan politique :

- discussion informelle du COGAM autour du programme de travail, des documents de base et du programme de retraite avant les Réunions de printemps 2010 ;
- retraite du COGAM le 21 mai 2010.