

***RENFORCEMENT DE L'ACTION
DU GROUPE DE LA BANQUE MONDIALE
POUR PROMOUVOIR LA GOUVERNANCE
ET LUTTER CONTRE LA CORRUPTION :
PLAN D'EXÉCUTION***

Politique opérationnelle et services aux pays

28 septembre 2007

ABRÉVIATIONS ET SIGLES

| | | | |
|----------|---|-------|---|
| AT | Assistance technique | IFI | Institution financière |
| AUSAID | Agence australienne pour le développement international | INT | Service de déontologie institutionnelle |
| BIRD | Banque internationale pour la reconstruction et le développement | MIGA | Agence multilatérale de garantie des investissements |
| BMD | Banque multilatérale de développement | NEPAD | Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique |
| BP | Procédure de la Banque | ONG | Organisation non gouvernementale |
| CAD-OCDE | Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques | NVP | Vice-présidence réseau |
| CAS | Stratégie-pays | OCDE | Organisation de coopération et de développement économiques |
| CEA | Commission économique pour l'Afrique (Nations Unies) | ODM | Objectif de développement pour le Millénaire |
| CFAA | Évaluation de la responsabilité financière du pays | OED | Département de l'évaluation des opérations |
| CPA | Rapport analytique sur la passation des marchés dans le | ONU | Organisation des Nations Unies |
| R | | OSC | Organisation de la société civile |
| CPIA | Évaluation de la politique et des institutions nationales | PACI | Initiative de partenariat mondial contre la corruption |
| DFID | Department for International Development du Royaume-Uni | PBA | Système d'allocation sur la base de la performance |
| DSRP | Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté | PEFA | Programme d'examen des dépenses publiques et d'évaluation de la |
| EDP | Examen des dépenses publiques | PPTTE | Pays pauvre très endetté |
| EITI | Initiative pour la transparence dans les industries extractives | QAG | Groupe d'assurance de la qualité |
| FMI | Fonds monétaire international | QER | Examen de la qualité |
| GAC | Promouvoir la gouvernance et lutter contre la corruption | RVP | Vice-présidence régionale |
| GFP | Gestion des finances publiques | SSIU | Bilan de mise en œuvre des stratégies sectorielles |
| HR | Ressources humaines | USAID | Agence des États-Unis pour le développement international |
| IDA | Association internationale de développement | VDP | Programme de déclaration spontanée |
| IEG | Groupe indépendant d'évaluation | WBI | Institut de la Banque mondiale |
| IFC | Société financière internationale | WDR | Rapport sur le développement dans le monde |
| ISN | Note de stratégie intérimaire | | |

RENFORCEMENT DE L'ACTION DU GROUPE DE LA BANQUE MONDIALE
POUR PROMOUVOIR LA GOUVERNANCE ET LUTTER CONTRE
LA CORRUPTION : PLAN D'EXÉCUTION

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|--|----|
| I. CADRE GÉNÉRAL | 1 |
| II. COMMENT JUGERA-T-ON DE LA RÉUSSITE DE LA MISE EN ŒUVRE ?..... | 2 |
| III. AGIR À TROIS NIVEAUX..... | 2 |
| A. AU NIVEAU DU PAYS | 3 |
| B. AU NIVEAU DU PROJET | 7 |
| C. AU NIVEAU MONDIAL..... | 10 |
| IV. EFFECTIFS ET BUDGET : GÉRER LE CHANGEMENT ET MONTRER LA VOIE À SUIVRE | 15 |
| V. ÉVALUATION, CALENDRIER, RÉSULTATS ET PROCHAINES ÉTAPES..... | 17 |
| VI. RISQUES | 18 |
| VII. MESURES AXÉES SUR LA GOUVERNANCE ET LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION ET CADRE DE RÉSULTATS..... | 20 |
| | |
| ANNEXE A LES INDICATEURS DE GOUVERNANCE ET LEUR UTILISATION | 26 |
| | |
| ANNEXE B PLAN DE MISE EN ŒUVRE DU RENFORCEMENT DE L'ACTION DU GROUPE DE LA BANQUE MONDIALE POUR PROMOUVOIR LA GOUVERNANCE ET LUTTER CONTRE LA CORRUPTION.. | 32 |
| | |
| ANNEXE C RAPPORT DES ADMINISTRATEURS : RENFORCEMENT DE L'ACTION DU GROUPE DE LA BANQUE POUR PROMOUVOIR LA GOUVERNANCE ET LUTTER CONTRE LA CORRUPTION..... | 38 |
| | |
| Encadrés | |
| | |
| Encadré 1 : Le Groupe de la Banque mondiale peut encourager l'amélioration de la gouvernance et de la lutte contre la corruption dans le cadre des stratégies d'aide-pays (CAS) | 6 |
| Encadré 2 : Intégration de la dimension GAC et des besoins des clients dans les politiques, procédures et directives de la Banque | 8 |
| | |
| Encadré 3 : Quels facteurs pourraient réduire l'impact du plan d'exécution de la stratégie GAC ?..... | 19 |

RENFORCEMENT DE L'ACTION DU GROUPE DE LA BANQUE MONDIALE
POUR PROMOUVOIR LA GOUVERNANCE ET LUTTER CONTRE
LA CORRUPTION : PLAN D'EXÉCUTION

I. CADRE GÉNÉRAL

1. Ce Plan d'exécution indique les mesures concrètes à prendre pour appliquer la stratégie élaborée par le Groupe de la Banque pour promouvoir la gouvernance et lutter contre la corruption (GAC) qui a été approuvé par les administrateurs en mars 2007. Les mesures proposées et les résultats correspondants sont décrits en détail dans la matrice en annexe. En outre, le rapport des administrateurs au Comité du développement intitulé « Renforcement de l'action du Groupe de la Banque mondiale pour promouvoir la gouvernance et lutter contre la corruption » daté du 28 mars 2007 (DC2007-0005) est également fourni en annexe, pour référence. Une version provisoire du Plan d'exécution a été examinée par le Comité sur l'efficacité du développement le 30 juillet dernier. Les observations du Comité ont été intégrées dans la version qui a été distribuée aux administrateurs le 17 août 2007 avant d'être diffusée pour commentaires (voir paragraphe 24).

2. Ce plan s'articule autour des sept principes qui sous-tendent la stratégie GAC formulée par le Groupe de la Banque mondiale :

- L'importance accordée par le Groupe de la Banque mondiale à la gouvernance et à la lutte contre la corruption est liée à sa mission qui est de réduire la pauvreté — un État capable et responsable crée des opportunités pour les pauvres.
- L'action menée par le Groupe de la Banque mondiale pour promouvoir la gouvernance et lutter contre la corruption doit être impulsée par le pays.
- La mise en œuvre de la stratégie doit cadrer avec la situation propre au pays considéré.
- Le Groupe de la Banque mondiale continuera d'intervenir même dans les pays mal gérés, de sorte que « les pauvres ne paient pas deux fois ».
- Il s'efforcera d'associer un large éventail de parties prenantes aux travaux qu'il mène pour promouvoir la gouvernance et lutter contre la pauvreté.
- Le Groupe de la Banque mondiale s'attachera à renforcer, et non à contourner, les systèmes nationaux.
- Il collaborera avec les gouvernements, les bailleurs de fonds et d'autres intervenants à l'échelon national et mondial pour assurer l'harmonisation et la coordination des actions menées.

3. La stratégie GAC explique déjà la logique d'une focalisation accrue du Groupe de la Banque mondiale sur les questions se rapportant à l'amélioration de la gouvernance et à la lutte contre la corruption, en indiquant dans les grandes lignes les types d'activités qui peuvent

appuyer et renforcer l'obtention de résultats dans ce domaine au niveau des pays. Le Plan d'exécution ne revient donc pas sur ces points, mais s'intéresse plutôt à ce que le Groupe de la Banque mondiale *lui-même* compte faire pour contribuer à faire avancer les choses dans ce domaine et aux moyens à mettre en œuvre pour que l'institution, en collaboration avec les gouvernements, les parties prenantes nationales et les partenaires de développement, encourage l'amélioration de la gouvernance au niveau des pays et soutienne les initiatives de portée régionale ou mondiale.

II. COMMENT JUGERA-T-ON DE LA RÉUSSITE DE LA MISE EN ŒUVRE ?

4. La stratégie visant à promouvoir la gouvernance et à combattre la corruption se veut fondamentalement l'ébauche d'une vision commune, dans le cadre de laquelle les pays reconnaissent les liens existant entre gouvernance, corruption, croissance, et lutte contre la pauvreté, et les gouvernements prennent des mesures concrètes pour s'attaquer aux aspects de la gestion des affaires publiques qui font obstacle à la réalisation d'une croissance plus rapide et solidaire, à l'amélioration de la prestation de services, et partant, à la réduction de la pauvreté. La mise en œuvre de la stratégie sera jugée réussie si elle permet d'atténuer les aspects de la gestion des affaires publiques qui s'opposent au développement durable, de sorte que les pauvres aient accès aux services et puissent recueillir les fruits de la croissance. Pour que cette vision devienne réalité, il faudrait :

- a) qu'un nombre important et sans cesse croissant de pays s'attaque sérieusement aux principaux aspects de la gestion des affaires publiques qui font obstacle à un développement véritable et donc à la réduction de la pauvreté, et que le Groupe de la Banque mondiale collabore étroitement avec eux dans ce sens ;
- b) que les programmes et les projets de nos partenaires qui bénéficient d'un soutien de l'institution s'attaquent de plus en plus systématiquement à ces obstacles ; et
- c) que les pays et les partenaires mondiaux respectent le savoir-faire du Groupe de la Banque mondiale dans ce domaine et en reconnaissent la valeur.

5. Les initiatives prises dans le cadre du Plan d'exécution pour améliorer les politiques publiques et la gouvernance institutionnelle des pays et, ce faisant, réduire la pauvreté devraient se traduire à la longue par une nette amélioration de la gestion des affaires publiques telle que mesurée par des indicateurs de résultats concrets.

III. AGIR À TROIS NIVEAUX

6. Ce Plan d'exécution suit la stratégie GAC et commence par tracer les grandes lignes de ce que le Groupe de la Banque mondiale devrait faire à trois niveaux : dans les pays, au niveau des projets et à l'échelle mondiale. Il précise ensuite les mesures correspondantes que la Banque devrait prendre en interne pour appuyer la mise en œuvre de la stratégie GAC, qu'il s'agisse de se doter des ressources humaines nécessaires, d'allouer des crédits budgétaires suffisants ou de gérer le changement. Ce plan, qui s'inscrit dans le prolongement des efforts déployés depuis longtemps à la Banque dans ce domaine, en particulier au cours des dix dernières années, a pour

objet d'approfondir et d'améliorer les modalités d'intervention de l'institution, et non de les réinventer¹. Il présente ce qui doit être considéré comme une palette d'activités, et non une liste d'instructions, à partir de laquelle les équipes-pays et la direction, ainsi que les initiatives régionales ou de réseaux détermineront l'ampleur et la nature des interventions du Groupe de la Banque mondiale dans un pays donné. L'ampleur de la palette pourra certes sembler ambitieuse, mais elle s'explique par le fait que différents pays choisiront de faire porter leurs efforts sur différents aspects, et que les priorités qu'ils retiendront ne seront pas le résultat d'un processus centralisé de définition des priorités, mais le fruit d'un dialogue intensif entre les partenaires et les équipes-pays.

7. Ce plan vise à démarrer la mise en œuvre du programme destiné à améliorer la gouvernance et à lutter contre la corruption, qui sera une entreprise de longue haleine. Il porte sur les mesures plus immédiates que le Groupe de la Banque mondiale pourra prendre au cours des 12 prochains mois — en particulier les mesures concrètes à prendre par les équipes-pays, les changements à apporter aux systèmes et aux processus de la Banque, et les ressources qui seront nécessaires pour appuyer un processus intensif d'« apprentissage par la pratique ». À mesure que l'on avancera dans la mise en œuvre de ce processus d'apprentissage qui durera un an, les difficultés à surmonter et les mesures à prendre sur le moyen terme apparaîtront plus clairement et seront décrites de façon plus détaillée dans un rapport d'étape qui sera établi à l'issue de la première année d'exécution.

A. Au niveau du pays

8. Des stratégies nationales qui s'attaquent effectivement et systématiquement aux problèmes de gouvernance et de corruption qui font obstacle au développement et à la réduction de la pauvreté devront être au cœur du Plan d'exécution. Le dialogue avec les pouvoirs publics et les parties prenantes sur ces problèmes s'en trouvera nettement amélioré, et les équipes-pays mettront à profit chaque occasion qui leur sera donnée—que ce soit dans le cadre de la préparation des stratégies d'aide-pays (CAS), du choix des projets, des phases de préparation et d'exécution, des visites de hauts responsables publics, des activités d'analyse et de conseil, de la collaboration systématique avec les parties prenantes du secteur public, des milieux d'affaires et de la société civile, du dialogue avec les pouvoirs publics sur l'action à mener, et des groupes consultatifs—pour approfondir l'analyse faite par les pays et par la Banque de ce qui peut être fait pour améliorer la gouvernance et la lutte contre la corruption dans le cadre de la stratégie globale de développement élaboré par le gouvernement, ainsi que pour renforcer le soutien fourni par l'institution. L'application de la stratégie exige donc des équipes-pays du Groupe de la Banque mondiale qu'elles relèvent deux types de défis : a) qu'elles s'attachent à mieux prendre en compte les aspects du développement liés à la gouvernance et à la lutte contre la corruption dans les CAS, et b) qu'elles mettent en œuvre les CAS, de sorte que les actions de renforcement de la gouvernance et de lutte contre la corruption soutiennent un développement plus efficace.

¹ La version intégrale du rapport intitulé « Renforcement de l'action du Groupe de la Banque mondiale pour promouvoir la gouvernance et lutter contre la corruption » (DC2007-0005), dont un résumé figure à l'annexe C, retrace les mesures prises jusqu'ici par la Banque pour améliorer la gouvernance et fournit de nombreux exemples à l'appui.

9. C'est précisément ce que font de nombreuses équipes-pays dans le cadre de l'aide qu'elles apportent aux clients qui s'efforcent de trouver les moyens de promouvoir plus concrètement leur développement et de fournir de meilleurs services à leur population dans le contexte de leurs stratégies nationales et des Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP). Cela passe par l'octroi d'une aide à la mise en place d'institutions transparentes et efficaces et par l'intégration d'activités destinées à améliorer la gouvernance au niveau du projet. Le Plan d'exécution examine les moyens à mettre en œuvre pour approfondir ce type d'approche et en étendre systématiquement l'application au plus grand nombre de pays exprimant une demande en ce sens.

10. Le processus envisagé à l'échelle du pays pour renforcer la mobilisation du Groupe de la Banque mondiale en faveur de la gouvernance et de la lutte contre la corruption—que nous désignerons en abrégé par « le processus CGAC »—fournira des informations fondamentales pour la formulation de la CAS en tenant compte de plusieurs éléments². Il s'agira :

- a) de tirer parti des connaissances importantes accumulées par le pays et la Banque sur les problèmes qui se posent en matière de gouvernance et de lutte contre la corruption, de recenser ceux qui font gravement obstacle à la réalisation des objectifs de développement et de réduction de la pauvreté du pays considéré — notamment ceux qui influent sur la situation générale prévalant dans le pays — et de bien les comprendre ;
- b) de s'employer avec le gouvernement et un large éventail de parties prenantes³ à élaborer une stratégie applicable qui débouche sur des solutions concrètes, en précisant les angles d'attaque et les domaines d'intervention éventuels ou encore les moyens d'approfondir les activités que le Groupe de la Banque mondiale déploie déjà avec succès dans de nombreux pays pour les aider à surmonter les problèmes de gouvernance qui se posent, fondamentalement et dans les différents secteurs ;
- c) d'élaborer les outils et les instruments grâce auxquels le Groupe de la Banque mondiale pourra aider les gouvernements à mieux promouvoir les réformes visant à améliorer la gouvernance et à combattre la corruption et à surmonter les principaux obstacles qui s'opposent au développement ;
- d) d'évaluer de façon plus systématique la manière dont la mauvaise gestion des affaires publiques et la corruption affectent les projets et le portefeuille du Groupe de la Banque mondiale, et de mettre au point des stratégies pour atténuer ces risques ; et

² Il est à noter que le Plan d'exécution de la stratégie GAC ne traite pas de la question de savoir comment les ressources de l'IDA seront allouées. Cette question a en effet été tranchée dans le document examiné par les administrateurs en 2007, qui stipule que les ressources de l'IDA continueront d'être allouées sur la base de la performance (PBA) de chaque pays. De même, le processus CGAC ne remet pas en cause le système d'évaluation de la politique et des institutions nationales (CPIA) sur lequel est fondée l'allocation des ressources en fonction de la performance, mais permet au contraire de définir de manière plus systématique les aspects de la gouvernance qui devraient être pris en compte dans l'évaluation CPIA.

³ Voir paragraphe 24.

- e) de veiller à ce que les équipes-pays disposent des ressources et des capacités organisationnelles nécessaires pour que le Groupe de la Banque mondiale contribue effectivement à la mise en place au niveau des pays d'une stratégie de mobilisation accrue qui permette de résoudre l'équation GAC-développement.

11. Les consultations sur la stratégie de renforcement de l'action du Groupe de la Banque mondiale pour promouvoir la gouvernance et lutter contre la corruption ont révélé que de nombreux pays souhaitent que ces questions soient traitées de manière plus systématique et qu'ils accueilleraient avec satisfaction une mobilisation accrue du Groupe de la Banque mondiale dans ce sens. Pour ces pays, le renforcement de ce partenariat interviendrait dans le cadre de la stratégie d'aide-pays, comme cela s'est fait dans plusieurs CAS récentes⁴. Il est d'autres pays où les problèmes de gouvernance et de corruption sont jugés constituer un sérieux obstacle à la réduction de la pauvreté, mais où le client n'est pas encore prêt à traiter ces problèmes ni à solliciter une aide de la Banque pour s'y attaquer. En application du principe selon lequel la Banque doit poursuivre ses activités dans ces pays, la CAS indiquerait alors les angles d'attaque éventuels, elle rechercherait des formules de soutien inédites (notamment par le biais d'instruments tels que des projets de développement de proximité ou des systèmes de prestations par des tiers, de sorte que « des pauvres ne paient pas deux fois ») et/ou elle proposerait des activités d'assistance et de conseil spécialement conçues pour mieux faire comprendre l'impact des questions de gouvernance et de lutte contre la corruption et pour promouvoir une analyse commune des réformes à mener pour mieux gérer les affaires publiques et combattre la corruption⁵. On étudiera avec soin les meilleurs moyens de traiter des questions liées à la gouvernance et la lutte contre la corruption dans les États fragiles, où les structures étatiques responsables sont insuffisamment développées, mais où la volonté de réforme est souvent forte.

12. Grâce aux informations générées par ces processus CGAC au niveau des équipes-pays, le Groupe de la Banque mondiale sera mieux à même de formuler des CAS qui traitent systématiquement des aspects liés à la gouvernance et à la corruption faisant obstacle à un développement véritable. Il s'agira de déterminer comment le Groupe de la Banque appuiera la réforme GAC dans un pays donné pour aider ce dernier à se développer et à réduire la pauvreté et pour faire en sorte que l'action menée par ledit pays pour améliorer ses politiques et ses dépenses publiques et que les programmes appuyés par la Banque aient davantage d'impact au plan du développement. Les axes d'intervention privilégiés varieront bien évidemment d'un pays à l'autre ; l'Encadré 1 indique certains des domaines en faveur desquels la Banque s'est déjà mobilisée concrètement. On anticipe qu'une proportion importante des nouvelles CAS qui seront élaborées durant l'exercice 08—pour un échantillon de pays de diverses régions confrontés à différents problèmes de gouvernance—reflèteront les informations que la Banque aura tirées de ces bilans et de sa mobilisation dans ces domaines ou au titre du processus CGAC, et que la qualité de l'analyse des questions de gouvernance et de lutte contre la corruption dans le cadre des CAS s'en trouvera améliorée. Certaines équipes-pays pourront peut-être engager le processus

⁴ Cas notamment de l'Albanie, du Bangladesh, du Honduras, de l'Indonésie et du rapport d'avancement de la CAS du Kenya.

⁵ Compte tenu du fait que l'aide au développement « peut soutenir et parfois même faciliter le changement, mais qu'elle reste sans conséquence s'il n'existe pas déjà, sous une forme ou une autre, une dynamique de réforme qui bénéficie à la base d'un soutien suffisant. » *Poverty, Aid and Corruption*, document de synthèse de Transparency International, Washington 2007.

durant le déroulement de la CAS si elles savent parti des points d’ancrage susceptibles de se présenter. À l’issue d’une période d’application concrète d’un an et de l’évaluation des résultats à ce terme, on déterminera la manière dont le processus CGAC pourra être systématiquement mis en œuvre.

Encadré 1 : Le Groupe de la Banque mondiale peut encourager l’amélioration de la gouvernance et de la lutte contre la corruption dans le cadre des stratégies d’aide-pays (CAS)⁶

- **Entreprendre systématiquement une réforme de la gouvernance à l’échelon sectoriel**, en s’attaquant systématiquement aux obstacles à l’amélioration de la gouvernance et à la lutte contre la corruption propres à chaque secteur, de sorte que les actions menées aboutissent à des résultats concrets, et en renforçant la transparence, la participation et l’obligation de rendre compte à l’échelon sectoriel.
- **Renforcer les principaux systèmes transversaux de gouvernance et de responsabilité financière**, en particulier les **systèmes de gestion** publique (par exemple gestion financière et budgétaire, passation des marchés, administrations publiques), et les **instances de surveillance indépendantes** (comme les institutions supérieures de contrôle des finances publiques, les commissions sur les comptes publics et le pouvoir judiciaire).
- **Renforcer les cadres et les moyens permettant à la demande de s’exprimer**, en améliorant la transparence et la publicité de l’information, les capacités des OSC et le recours à des instruments de contrôle et d’audit social.

13. Comme indiqué plus haut, les initiatives entreprises pour renforcer les politiques publiques et la gouvernance institutionnelle des pays devraient à la longue se traduire par l’amélioration des résultats chiffrés de la gestion des affaires publiques. Un élément essentiel du Plan d’exécution consistera donc à mieux évaluer la gouvernance, en particulier grâce à des indicateurs plus concrets dans les domaines où des progrès sensibles ont déjà été enregistrés (notamment dans la gestion des finances publiques), mais aussi de plus en plus dans d’autres secteurs, où le renforcement de la gouvernance devrait se traduire par une amélioration de la prestation de services. Il importe également de continuer à affiner les instruments qui existent déjà dans ce domaine et de ne pas oublier que la gouvernance est pluridimensionnelles, que différents indicateurs rendent compte de différents aspects de la gestion des affaires publiques, et que le choix de l’indicateur le plus adapté dépendra de l’objectif poursuivi (voir l’Annexe A « Les indicateurs de gouvernance et leur utilisation »).

14. Pour la première année, le Plan d’exécution montre essentiellement les résultats que le Groupe de la Banque mondiale doit obtenir en interne pour parvenir aux buts qu’elle s’est fixés dans le domaine de la gouvernance. Ces résultats devraient évoluer au fil du temps en rendant de

⁶ Pour appuyer les réformes dans ce domaine, le Groupe de la Banque mondiale collaborera avec les bailleurs de fonds, les institutions internationales et d’autres organismes, afin d’assurer l’harmonisation de leurs activités et la coordination de leurs interventions sur la base de leur mandat et de leurs avantages comparatifs respectifs.

mieux en mieux compte des changements qui interviennent sur le terrain (par exemple, des réalisations en matière de gouvernance intégrées dans les nouvelles CAS élaborées sur la base du processus CGAC ; des indices d'amélioration de la fourniture de services au niveau des projets ; des indicateurs du renforcement de la gouvernance dans des domaines essentiels comme la réforme de la justice ou la gestion des finances publiques ; et des améliorations qualitatives induites par le surcroît d'attention portée aux aspects liés à la demande).

B. Au niveau du projet

15. Aux niveaux du secteur et du projet, il s'agira de repérer et d'intégrer les possibilités qui s'offrent de renforcer la gouvernance et de combattre la corruption pour contribuer plus efficacement au développement. On peut donc considérer que la gouvernance sera le vecteur qui permettra d'obtenir des résultats de développement grâce à l'amélioration de la fourniture de services, par exemple. Il faudra pour cela privilégier la mise en place au niveau du projet et du secteur des mesures incitatives et des mécanismes permettant de rendre compte des résultats qui conviennent pour que la bonne gestion du secteur devienne une réalité. Il faut aussi qu'à la base, le pays dispose de systèmes fiduciaires solides et de mécanismes qui permettent d'assurer la transparence financière et de rendre compte de l'action publique. Les mesures qui consistent à mettre en place de tels systèmes au niveau des pays, à réduire les possibilités de corruption en simplifiant les réglementations excessives ou les formalités nécessaires à l'obtention de permis, ou à mettre effectivement en œuvre des initiatives qui stimulent la demande (notamment en améliorant l'accès à l'information et en instituant des mécanismes de surveillance par la collectivité ou par des tiers) sont les plus susceptibles d'atténuer efficacement les problèmes de gouvernance et de corruption. Les récents travaux réalisés dans les secteurs du transport, de l'éducation et de la santé montrent le potentiel que recèlent de telles approches. Le renforcement des capacités institutionnelles, en particulier des systèmes de passation des marchés publics, d'information financière, d'audit et d'établissement de rapports, revêt également une importance capitale. La Banque a déjà enregistré des succès dans ces domaines, et elle est bien placée pour aider les pays qui le souhaitent à aller plus loin dans ce sens. Au fur et à mesure que la stratégie sera mise en œuvre, un nombre croissant de projets intègrera des mesures de renforcement des capacités, notamment institutionnelles, des réformes sectorielles et réglementaires, et des cadres d'incitations visant à réduire les possibilités de corruption.

16. Des efforts ont également été entrepris pour que les questions se rapportant à la gouvernance et à la lutte contre la corruption soient systématiquement analysées dans le cadre des projets, des programmes et des travaux sectoriels, et ils seront approfondis. (Comme le montre l'Encadré 2, les procédures et les politiques du Groupe de la Banque mondiale sont actuellement réexaminées pour refléter les bonnes pratiques en matière de gouvernance et de lutte contre la corruption). Il s'agit de repérer en amont les problèmes de gouvernance et de corruption susceptibles de se poser et d'en déterminer les facteurs déclenchants, puis de cibler les mesures d'atténuation en conséquence. On pourra par exemple aider : a) à améliorer l'exécution du budget à l'échelon sectoriel, b) à renforcer les capacités du ministère technique et les incitations à entreprendre une analyse économique des projets et à planifier des investissements, c) à mettre en place des institutions réglementaires plus solides et (lorsque c'est faisable) à ouvrir la fourniture de services à une concurrence légèrement réglementée, d) à modifier le régime d'incitations pour que les entreprises publiques et d'autres prestataires de

services contrôlés par l'État rendent mieux compte de leurs activités, e) à encourager une plus

Encadré 2 : Intégration de la dimension GAC et des besoins des clients dans les politiques, procédures et directives de la Banque

L'action du personnel de la Banque est guidée par les politiques, les procédures et les diverses directives publiées électroniquement ou sur papier par l'institution. Des modifications sont actuellement apportées à ces documents pour qu'ils indiquent les pratiques recommandées en matière de gouvernance et de lutte contre la corruption. Citons notamment :

- *Directives applicables aux stratégies d'aide-pays.* Ces directives, y compris la BP2.11, visent à fournir des conseils plus détaillés sur les aspects de la CAS se rapportant à la gouvernance, en indiquant notamment la marche à suivre pour examiner la nature des risques liés à la gouvernance et à la corruption, prendre acte des premières leçons qui se dégagent des meilleures pratiques, et consulter et associer efficacement la société civile et les autres parties prenantes.
- *Politique d'information du Groupe de la Banque mondiale et informations détaillées sur l'exécution des projets.* En application des règles actuelles, le Groupe de la Banque mondiale ne diffuse pas systématiquement les informations relatives à la supervision des projets ou au dialogue avec le pays sur les préoccupations éventuellement liées à l'exécution des projets. OPCS (Politique opérationnelle et services aux pays) et LEG (Département juridique) étudient actuellement les moyens d'assouplir la politique d'information du Groupe de la Banque mondiale.
- *Directives INT et formation du personnel de l'institution organisée par INT.* Les procédures existantes seront actualisées et révisées pour renforcer l'impact des programmes-pays au plan du développement, compte dûment tenu du rapport Volcker et d'autres informations.
- *Recours juridiques.* LEG et OPCS publient des directives sur la marche à suivre pour exercer des recours juridiques de façon plus systématique et adaptée.
- *Mécanismes de contrôle et de suivi de la gestion des finances publiques.* Application des

grande publicité de l'information et l'établissement, du côté de la demande, de mécanismes de surveillance par les bénéficiaires ou la société civile, et f) à amélioration des processus de gestion financière et de passation des marchés des ministères techniques. Ces approches, qui ne sont pas nouvelles pour le Groupe de la Banque mondiale, seront systématiquement intégrées dans l'élaboration des programmes et des projets⁷.

17. Ces mesures d'atténuation, entre autres, sont en passe d'être incorporées en amont dans une conception « intelligente » des projets. La formulation de plans d'action explicites définissant une série de mesures concrètes pour atténuer les risques en matière de gouvernance et de corruption dans le cadre d'un programme ou d'un projet s'est parfois révélée utile au niveau du projet. Il s'agit de diffuser les leçons de cette expérience. Des coordonnateurs GAC seront désignés dans les équipes-pays et les équipes sectorielles, et les Régions pourront constituer des équipes chargées de fournir des conseils en matière de gouvernance et de lutte contre la corruption—comme en Albanie, au Bangladesh, au Cambodge, en Inde et en

⁷ Pour une étude plus approfondie de ces questions voir *The Many Faces of Corruption: Tracking Vulnerabilities at the Sector Level*, Campos et Pradhan, Banque mondiale, 2007.

Indonésie—ou mettre en place d’autres mécanismes pour assurer que les questions se rapportant à la gouvernance et à la lutte contre la corruption soient dûment traitées dans le cadre des projets et des activités d’analyse et de conseil. Les Régions veilleront également à ce qu’un examen par les pairs fournisse au besoin des conseils sur la manière de traiter les questions relatives à la gouvernance et la lutte contre la corruption dès le stade de la conception. À mesure que les partenaires s’associent davantage à cet effort, l’IFC et la MIGA déploieront également à plus grande échelle certaines approches qu’elles suivent actuellement, en particulier pour défendre l’idée que le renforcement de la gouvernance et de la lutte contre la corruption est une bonne chose pour les entreprises nationales et étrangères (« un comportement intègre est bon pour les affaires ») ; pour renforcer les pratiques déontologiques de toutes les entreprises dans lesquelles elles investissent ; et pour évaluer les codes déontologiques des entreprises comme étant des mécanismes de contrôle interne à part entière des entreprises. Ce travail sera réalisé en collaboration avec d’autres parties prenantes qui ont acquis depuis peu une expérience significative dans ce domaine : l’un des domaines qui sera étudié par la Banque mondiale sera celui de la mise en place de mécanismes extérieurs de vérification de ces codes.

18. Le Plan d’exécution de la stratégie GAC vise essentiellement à aider les pays à améliorer leurs systèmes de gouvernance de manière à atténuer le risque que les fonds soient utilisés à mauvais escient—l’accent étant mis sur le renforcement des systèmes existants et sur la prévention plutôt que sur la mise en place d’un dispositif plus coercitif et répressif. Cela étant, il faudra de toute évidence recourir à des formules plus systématiques et plus adaptées pour renforcer l’action de la Banque à l’appui de la gouvernance et de la lutte contre la corruption. Il s’agira notamment d’actualiser et de revoir les procédures existantes du Service de déontologie institutionnelle (INT), mais aussi d’explorer d’autres pistes pour s’attaquer à ces problèmes⁸. Comme indiqué dans l’examen indépendant publié récemment par INT (le rapport Volcker), il s’agit d’établir une chaîne de remontée de l’information grâce à laquelle les leçons tirées des travaux réalisés par INT seront systématiquement identifiées et incorporées dans la conception des futurs projets et dans les réformes systémiques et sectorielles qui seront appuyées par le Groupe de Banque mondiale à l’avenir.

⁸ L’une des propositions qui sera étudiée plus avant consiste à introduire dans les contrats types proposés par la Banque une clause engageant les prestataires à mettre en place des programmes de nature à empêcher le versement de pots-de-vin.

C. Au niveau mondial

19. De nombreuses initiatives sont en cours un peu partout dans le monde pour s'attaquer aux problèmes de gouvernance et de lutte contre la corruption à la fois dans les pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et dans les pays en développement. Le Plan d'exécution identifie en particulier cinq domaines dans lesquels le Groupe de la Banque mondiale pourrait se mobiliser davantage en faveur d'initiatives d'envergure mondiale afin de « ne pas agir seule » comme elle s'y est engagée dans sa stratégie GAC. Il s'agit de forger des partenariats pour harmoniser les politiques, encourager la mise en commun des ressources, s'attaquer au problème transnationaux de gouvernance et de lutte contre la corruption, et faire en sorte que les mesures prises par un intervenant du système international ne soient pas neutralisées ou compromises par un autre. Parmi les initiatives engagées, citons notamment :

- a) le renforcement des mesures de nature à encourager la mobilisation des diverses parties prenantes, que ce soit par le biais de réseaux d'échange de connaissances entre pairs ou d'actions de collaboration visant à promouvoir la gouvernance, telles que l'Initiative pour la transparence des industries extractives (EITI) ou les efforts déployés dans d'autres secteurs, en particulier la construction et la foresterie. En fonction des initiatives, le Groupe de la Banque mondiale pourra jouer un rôle de soutien (comme il le fait pour l'EITI) ou participer activement à l'action menée ;
- b) une meilleure coordination des activités des bailleurs de fonds dans les pays où les problèmes de gouvernance et de lutte contre la corruption constituent un sérieux obstacle au développement, de manière à éviter une concurrence contreproductive et à soutenir davantage le changement, en particulier en se conformant aux principes qui ont été élaborés par le réseau GOVNET du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE⁹—pour guider l'action commune des donateurs dans les pays présentant des risques élevés ;
- c) l'harmonisation des politiques et des procédures de renforcement de la gouvernance et de lutte contre la corruption (en particulier les pratiques d'enquête) avec les autres banques multilatérales de développement (BMD), et l'amélioration des échanges d'informations avec les parquets nationaux, en particulier en matière de sanctions. On envisage de réinstaurer le Groupe de travail des BMD sur la gouvernance et la corruption ;
- d) l'adhésion aux conventions juridiques de portée régionale ou mondiale, l'accent étant mis plus particulièrement sur le recouvrement des actifs ; les pays sont notamment encouragés à ratifier et à appliquer la Convention des Nations Unies contre la corruption, ainsi que la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption¹⁰ et à contribuer à l'élaboration et à la promotion de l'Initiative pour la restitution des avoirs

⁹ Ces principes sont actuellement appliqués à titre expérimental par le CAD de l'OCDE.

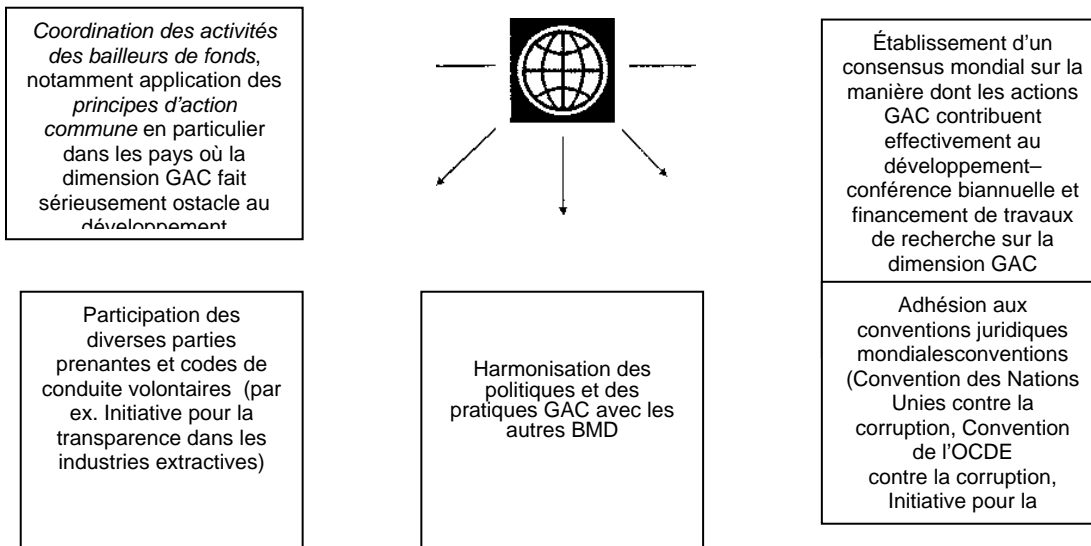
¹⁰ Officiellement appelé « Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales », cet instrument vise à promouvoir l'action collective contre la corruption.

volés (StAR) ;

- e) les efforts visant à susciter un consensus sur les actions GAC qui peuvent accroître l'impact sur le développement, notamment l'organisation d'une conférence biennale sur les liens existant entre gouvernance et développement et l'apport d'un soutien financier aux travaux de recherche sur la contribution effective des activités GAC au développement.

Mise en œuvre de la stratégie GAC : au niveau mondial

**La Banque est déterminée à « ne pas agir seule »
et compte renforcer ses activités dans cinq domaines :**



IV. EFFECTIFS ET BUDGET : GÉRER LE CHANGEMENT ET MONTRER LA VOIE A SUIVRE

20. **Effectifs.** On ne saurait élaborer un Plan d'exécution qui vise à mettre en œuvre une stratégie rationnelle et bien acceptée sans traiter comme il convient la question de la dotation en personnel et en ressources. Ce Plan ne réussira pas davantage si les questions de gouvernance sont considérées au sein de l'institution comme un domaine intéressant uniquement le personnel de tel ou tel réseau ou vice-présidence, et non—comme le veut le principe selon lequel « la gouvernance est l'affaire de tout le monde »— l'ensemble du personnel du Groupe de la Banque mondiale. En matière de personnel, deux considérations doivent être prises en compte. Premièrement, il faut identifier un groupe d'agents au niveau des Régions et des réseaux, qui puissent assurer une fonction de coordination des actions GAC, poser les questions pertinentes au moment voulu, et apporter un soutien à la direction et aux équipes chargées des opérations. Il est vrai que le Groupe de la Banque mondiale dispose déjà de certains personnels de ce type, mais il est indispensable de clarifier et de renforcer le mandat qui leur est confié au titre de ces fonctions, et de les mettre en relation les uns avec les autres via des réseaux informels.

21. En outre, il est clair que dans les domaines où il existe déjà une demande non satisfaite, ou dans lesquels on peut d'ores et déjà s'attendre à une intensification des activités—notamment dans les domaines de la gestion des finances publiques, des systèmes fiduciaires, des diagnostics de gouvernance, de la réforme judiciaire, et des mécanismes permettant de rendre compte aux citoyens — il faudra *accroître* les effectifs. Cela vaut en particulier pour les pays où il serait particulièrement utile de disposer de compétences renforcées dans le domaine plus spécifique de la gouvernance et de former du personnel. Le Groupe de la Banque mondiale procédera avec prudence en élaborant une stratégie de ressources humaines détaillée pour promouvoir la gouvernance et lutter contre la corruption, qui réponde au double besoin de renforcer les compétences du personnel et de procéder aux recrutements éventuellement nécessaires. Le perfectionnement des compétences du personnel, en particulier des agents sectoriels, peut aider à accroître les moyens dont on dispose pour s'attaquer aux questions liées au renforcement de la gouvernance et à la lutte contre la corruption. Des cours de formation seront donc mis au point à cet effet, et les liens avec les cours existants, en particulier dans le domaine de la formation éthique, seront renforcés. Cela dit, on ne peut prévoir à l'avance toutes les compétences et les profils qui seront nécessaires, ni les besoins en personnel qu'il faudra satisfaire puisque ceux-ci apparaîtront au fur et à mesure que la stratégie sera mise en œuvre. C'est pourquoi le plan de dotation en ressources humaines et les cours de formation y afférents seront mis au point durant la première année d'application du Plan d'exécution, en collaboration étroite avec les Régions et l'organe responsable du perfectionnement des connaissances (Learning Board).

22. **Budget.** Certains besoins de financement supplémentaire apparaissent déjà clairement : il faut appuyer les processus GAC qui démarreront dans la foulée ; les Régions et les réseaux ont déjà identifié les compétences spécialisées dont ils auront le plus besoin en matière de gouvernance au niveau des secteurs et des pays ; et un soutien financier devra être apporté pour encourager une participation plus active à toute une série d'actions de portée mondiale comme l'initiative StAR. Pour l'exercice 08, les besoins de financement supplémentaire sont estimés à environ 14,8 millions de dollars pour soutenir la mise en place du processus d'exécution, en

particulier dans les domaines susmentionnés, ce qui représente une augmentation de 8 % des dépenses budgétaires liées aux activités de renforcement de la gouvernance qui se sont chiffrées à 167 millions de dollars selon les estimations pour l'exercice 07 (au titre de projets, d'activités d'analyse et de conseil et d'autres travaux liés à la gouvernance). On peut s'attendre à ce que les besoins de financement supplémentaire dépassent ce montant, mais tout dépendra des premiers résultats, de l'évolution de la demande et des enseignements tirés de la phase initiale de la mise en œuvre.

23. ***Gérer le changement et montrer la voie à suivre.*** Il s'agit d'imprimer une direction aux efforts déployés par le Groupe de la Banque mondiale pour promouvoir la gouvernance et lutter contre la corruption, et un certain nombre de formules ont été envisagées à cet effet. Comme on l'a relevé plus haut, le principe fondamental qui doit guider la réflexion à cet égard est que la gouvernance est l'affaire de tous. Si l'on veut que la même volonté de promouvoir la gouvernance et de combattre la corruption anime l'ensemble du Groupe de la Banque mondiale et tous les secteurs, et qu'elle s'exprime dans le souci de contribuer concrètement au développement, la mise en œuvre de la stratégie GAC ne saurait être perçue comme l'affaire de tel ou tel service. Le recours à des structures institutionnelles existantes présente aussi des avantages. Il est donc proposé de procéder comme indiqué ci-après, au moins pour la première année de la mise en œuvre de la stratégie :

- a) le programme d'action GAC et son exécution continueront d'être supervisés par le directeur général qui en a la charge. Comme le souligne le rapport Volcker, ce leadership revêt une importance capitale pour que l'ensemble du personnel de l'institution intègre le souci de promouvoir la bonne gouvernance dans sa manière de penser ;
- b) un Comité directeur ou un Conseil de gouvernance présidé par le directeur général sera mis en place. Cet organe sera composé de membres de la haute direction représentant les Régions, les réseaux et d'autres services auxquels auront été confiées certaines responsabilités d'exécution du plan. Ce groupe se réunira régulièrement pour suivre l'avancement de la mise en œuvre, passer en revue les incitations fournies au personnel et à la direction, examiner l'efficacité de ces dispositions¹¹, et assurer la participation de l'ensemble de l'institution ;
- c) ce Comité et le directeur général responsable bénéficieront du soutien d'un Secrétariat, qui collectera des informations, les diffusera auprès des agents concernés à l'échelle de l'institution, mettra en place un site web interne et externe, et tiendra à jour une liste de conseillers techniques ; ce Secrétariat sera situé dans le groupe Gouvernance du secteur public ;
- d) à l'issue d'une période d'un an, cet ensemble de dispositions sera réexaminé et, une fois que l'on aura déterminé le meilleur moyen de prendre systématiquement en

¹¹ Le renforcement des mesures incitatives pourrait notamment porter sur la mise en place de procédures ciblées d'examen par les pairs, d'examen de la qualité (QER), d'études du Groupe d'assurance de la qualité (QAG), de directives pour l'élaboration des CAS, d'études du Groupe indépendant d'évaluation (IEG) et de mesures permettant de reconnaître les contributions du personnel, entre autres.

compte cette fonction, ces dispositions seront modifiées de manière à répondre aux nouveaux besoins.

24. Les incitations au personnel revêtiront une importance capitale à cet égard. Elles seront de trois types. Tout d'abord cette initiative sera financée par un budget supplémentaire, ce qui constitue toujours une incitation forte. Ensuite, la haute direction continuera de souligner le rôle crucial de cette initiative dans le cadre de la mission du Groupe de la Banque mondiale ; le personnel accueille toujours favorablement ce type de signal. Enfin, ce qui est peut-être le plus important, les prestations du personnel, en particulier du personnel d'encadrement, dans les domaines considérés comme essentiels seront évaluées sur la base de ce qu'ils auront effectivement fait pour mettre la stratégie en œuvre.

V. ÉVALUATION, CALENDRIERS, RÉSULTATS ET PROCHAINES ÉTAPES

25. Comme indiqué plus haut, ce plan vise à lancer un processus intensif d'apprentissage par la pratique dans le cadre d'une stratégie à plus long terme s'étalant sur plusieurs années. Compte tenu du large champ d'action couvert par cette stratégie et du nombre de parties prenantes concernées à travers le monde, le Plan d'exécution a été soumis à ces parties prenantes pour commentaires. La version provisoire du Plan a été envoyée à tous ceux qui avaient participé au processus de consultation organisé dans le cadre de l'élaboration de la stratégie GAC proprement dite. Cette version provisoire a été affichée sur le site web externe du Groupe de la Banque mondiale pendant un mois, et plus de 60 commentaires ont été reçus, analysés et dûment intégrés dans la version révisée du Plan. Des rencontres physiques ont été organisées avec des représentants de la société civile vers la fin de la période de consultation. Un résumé des commentaires reçus figure à l'Annexe B, et une analyse intégrale de ces informations est affichée sur le site web de la Banque.

26. ***Retour d'information des parties prenantes : un processus en cours.*** Trois messages clés interdépendants ressortent très clairement des commentaires reçus sur la version provisoire du Plan :

- le Groupe de la Banque mondiale doit collaborer étroitement avec un large éventail de parties prenantes au niveau des pays, en particulier avec les organisations de proximité, et non pas travailler uniquement avec les pouvoirs publics dans le cadre du processus CGAC, de manière à assurer que les processus mis en œuvre à l'échelon national sont véritablement participatifs ;
- l'avancement de la mise en œuvre de la stratégie doit faire l'objet, sous une forme ou une autre, d'une supervision indépendante, à l'échelle du pays comme au niveau du programme global, qui pourrait relever par exemple d'un comité consultatif extérieur¹² ;
et

¹² Cette proposition est actuellement examinée à la lumière de la recommandation similaire formulée dans le rapport Volcker d'établir un comité consultatif indépendant de contrôle externe pour le Service de déontologie institutionnelle (INT).

- il est recommandé de développer plus avant les activités de sensibilisation, pour que les gouvernements et les autres parties prenantes appréhendent mieux ce qu'est la stratégie GAC et ce qu'elle n'est pas, et en particulier pour qu'ils comprennent qu'il ne s'agit pas d'une nouvelle forme de conditionnalité imposée par le Groupe de la Banque mondiale.

27. *Mesure des progrès et évaluation d'impact.* Les résultats visés par ce Plan initial sont indiqués dans la matrice jointe. Comme indiqué plus haut, ces résultats portent sur ce que le Groupe de la Banque mondiale lui-même fera, mais les mesures indiquées dans le Plan devraient également se traduire à la longue par des changements au niveau des pays. Il va de soi que mettre en place des institutions, faire évoluer les processus d'un système, et renforcer l'obligation faite aux institutions de rendre compte de leurs résultats sont des entreprises de longue haleine. Cela étant, les indicateurs de gouvernance devraient s'améliorer à mesure que les réformes progressent ; ainsi, les réformes sectorielles et institutionnelles appuyées par le Groupe de la Banque mondiale devraient, à terme, pouvoir se mesurer à la qualité de l'éducation ou des routes par exemple ; la réforme des institutions et des processus régissant les dépenses publiques devrait à la longue transparaître dans l'amélioration de la passation des marchés publics ; et les initiatives de portée mondiale devraient avoir pour effet concret d'accroître la transparence des entreprises opérant dans des secteurs clés et de faire aboutir certaines des actions engagées pour que les actifs dont certains pays ont été spoliés par voie de corruption leur soient restitués.

28. Tout au long de l'année que durera ce processus d'apprentissage par la pratique, il importera de suivre les progrès et d'identifier les obstacles à surmonter et les mesures à prendre à moyen terme, ainsi que tout recadrage éventuellement nécessaire. Une méthodologie permettant de suivre les progrès de la stratégie GAC sera mise au point pour fournir les informations nécessaires à l'établissement d'un rapport sur l'avancement de cette mise en œuvre à l'issue d'un an. Le Groupe indépendant d'évaluation sera invité à faciliter par son aide et ses conseils techniques la réalisation de cette évaluation. En réponse à l'intérêt manifesté par les administrateurs, il est prévu de tenir ces derniers régulièrement informés de l'avancement de la mise en œuvre de la stratégie GAC au fur et à mesure de son intégration systématique dans les opérations de l'institution.

VI. RISQUES

29. Plusieurs risques pourraient atténuer l'impact du Plan, qu'ils relèvent de défauts de conception évoqués ici et qui devront être corrigés, du calendrier, de l'enchaînement des mesures ou des ressources (l'Encadré 3 fait ressortir certains de ces risques, ainsi que les mesures proposées par le Plan pour les atténuer). Le plus grand danger consisterait à privilégier le statut quo, voire à revenir à la situation qui prévalait avant que l'on prenne véritablement conscience de l'importance de la gouvernance pour le développement. Il incombe à la haute direction et au personnel de faire en sorte que cela n'arrive pas. Le meilleur moyen d'atténuer ces risques est donc de maintenir fermement le cap de l'action engagée pendant les premières années de la mise en œuvre du plan, cette étape étant d'une importance cruciale pour la suite du processus.

Encadré 3 : Quels facteurs pourraient réduire l'impact du plan d'exécution de la stratégie GAC ?

| <i>Risques</i> | <i>Mesures d'atténuation</i> |
|---|---|
| Le Groupe de la Banque mondiale recommence à « opérer comme si de rien n'était » en ce qui concerne l'évaluation et la riposte aux obstacles opposés par la gouvernance au développement. | La Direction communique bien l'importance de s'attaquer aux obstacles posés par la gouvernance au développement et nomme des directeurs-pays et sectoriels qui ont les qualifications, la détermination et les ressources nécessaires pour concrétiser ce message dans les faits. La mise en œuvre fait l'objet d'un suivi systématique par le comité directeur, avec l'appui d'un secrétariat. Les systèmes incitatifs renforcés pourraient couvrir des examens par les pairs bien ciblés, ainsi que des examens QER, du QAG, les directives des CAS, l'évaluation de l'IEG, la reconnaissance du mérite des ressources humaines et autres incitations concernant celles-ci, qui seraient également d'importants facteurs d'atténuation des risques. |
| Les opérations GAC sont jugées par les parties prenantes internes et externes concerner principalement la lutte contre la corruption dans le cadre des projets, et non pas une stratégie du plus vaste portée qui vise à aider les pays à établir des appareils étatiques capables et responsables. | La Direction de l'institution communique clairement aux parties prenantes internes et externes les questions de GAC qui ont un impact sur le développement, et leur message est renforcé dans le cadre d'une conférence bisannuelle. Le renforcement des systèmes nationaux se poursuit et ces derniers sont jugés fournir les mécanismes à utiliser de préférence pour acheminer l'aide au développement ; les opérations autonomes sont évitées. Les voies de recours sont employées comme il se doit. |
| Le Groupe de la Banque n'aura ni la capacité ni la souplesse requise pour répondre rapidement aux attentes des pays qui souhaitent obtenir un plus grand appui pour réformer leur gouvernance — attentes qui se sont accrues par suite des consultations mondiales. | Les Régions, avec l'appui des Réseaux, organisent leurs effectifs et leurs ressources de manière à accroître leurs capacités à fournir « juste à temps » des services de conseil sur la gouvernance. L'amélioration des listes de consultants et des sources de financement contribuent à remédier à l'insuffisance des effectifs. Il sera crucial, à cet égard, d'avoir des procédures budgétaires souples pour que les équipes puissent saisir les opportunités dès qu'elles se présentent. |
| Les leçons sur la manière dont la participation au processus GAC peut le mieux améliorer les perspectives de développement ne sont pas bien dégagées et intégrées au niveau institutionnel. | Création et diffusion de mécanismes d'apprentissage par l'intermédiaire de la Commission technique de la gouvernance du secteur public, des animateurs de réseaux, et promotion de la conférence bisannuelle pour diffuser les enseignements sur les liens entre la gouvernance et le développement |
| La coordination des donateurs dans les pays où des questions de GAC entravent le développement est inadéquate. | Le Groupe de la Banque mondiale et d'autres donateurs mettent en œuvre les nouveaux « principes de riposte commune » — actuellement mis à l'essai par le CAD de l'OCDE — pour renforcer la coordination dans les contextes difficiles. Il est demandé à d'autres BMD et à de nouveaux donateurs de se joindre à cet effort |

**VII. MESURES AXÉES SUR LA GOUVERNANCE ET LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION
ET CADRE DE RÉSULTATS**

| <i>Domaine d'action</i> | <i>Description des activités de la Banque</i> | <i>Responsables</i> | <i>Résultats majeurs</i> |
|---|---|---|--|
| Stratégie GAC au niveau des pays | | | |
| Domaine d'action : | | | |
| Bilan par les équipes-pays du « processus GAC au niveau des pays » (CGAC) afin d'évaluer les implications de la stratégie GAC pour l'efficacité du développement | | | |
| Intensification des efforts menés avec les pays sur la manière dont les questions de GAC influent sur la réduction de la pauvreté. Appui aux pays aux fins de la formulation de programmes renforcés pour faire face à ces questions et prise en compte de ces efforts dans la CAS. | Chaque équipe-pays préparant une CAS intensifie ses interactions avec ses clients et ses partenaires pour faire le bilan des obstacles cruciaux opposés par la gouvernance et la corruption dans le pays à la réalisation des objectifs de développement au niveau du pays, des secteurs et du projet, en évaluant les risques d'exécution, de réputation et fiduciaires. | RVP, Équipes-pays | Augmentation sensible et crédible des programmes d'appui en matière de GAC qui sont intégrés dans les CAS d'ici la fin de l'ex. 08. Ces CAS incluront des indicateurs de gouvernance pour le suivi et la détection de toute amélioration. |
| | Chaque équipe-pays identifie les travaux d'analyse, institutionnels ou diagnostiques supplémentaires nécessaires pour accroître le savoir du Groupe de la Banque | RVP, Équipes-pays | |
| | Conclusion d'un accord avec OPCS sur les CAS pour l'exercice 08 qui incorporeront ce processus. À l'issue d'une année d'expérience et de l'évaluation des résultats obtenus à ce jour, il sera déterminé comment ces processus CGAC peuvent être systématiquement poursuivis. | | |
| Domaine d'action : | | | |
| Prise en compte systématique des questions de GAC dans les secteurs et amélioration des systèmes « essentiels » pour l'efficacité du développement | | | |
| Les pays sont mieux équipés pour s'attaquer aux questions de GAC au niveau sectoriel où il est souvent possible de procéder à des interventions plus immédiates. | Les Vice-présidences Réseau (NVP) mettent au point et à l'essai une nouvelle génération de produits d'analyse et de conseil à des fins de diagnostic et de suivi des questions de GAC — au niveau sectoriel et plurisectoriel — qui sont mis à la disposition des clients et des équipes-pays qui le demandent. | PREM et spécialistes sectoriels des RVP | SD et HD auront publié des directives à cet égard dans les domaines des transports, de la santé et de l'éducation. d'autres secteurs seront encouragés à suivre cet exemple. |
| Les compétences sont suffisantes pour procéder à des améliorations des systèmes « essentiels » de gouvernance. | Avec l'aide des Réseaux, chaque Vice-présidence Région (RVP) détermine si l'offre de compétences spécialisées « essentielles » en gestion administrative et financière publique est suffisante pour répondre à la demande de base. | PREM, VPN, HR | |

| <i>Domaine d'action</i> | <i>Description des activités de la Banque</i> | <i>Responsable</i> | <i>Résultats majeurs</i> |
|---|--|--------------------|--|
| Facilitation de la participation de l'équipe-pays au niveau de la demande d'activités de gouvernance | | | |
| Les pays bénéficient d'un appui qui leur permet de recentrer leur attention sur les facteurs du « côté de la demande » de responsabilisation | SDN doit : i) parrainer la formation des personnels des pays et du Groupe de la Banque mondiale pour leur permettre de mieux inclure les initiatives du côté de la demande et celles de la société civile (y compris l'appui aux initiatives du côté de la demande aux niveaux infranationaux) dans des programmes et opérations appuyées par la Banque ; ii) parrainer la formation des membres des services de développement social pour leur permettre de travailler plus efficacement avec les agents sectoriels et techniques sur la demande dans le cadre des opérations du Groupe de la Banque mondiale ; iii) concevoir et mettre en œuvre des systèmes de gestion de la qualité et de suivi et évaluation pour s'assurer de l'efficacité des efforts de plus grande envergure ; et iv) établir des programmes pour tirer les leçons des actions qui donnent de bons résultats et les diffuser largement par le biais de sites web ouverts, d'activités de formation, de différentes séries de programmes et de notes d'orientation. | SDN, EXT, WBI | Net accroissement du nombre de nouvelles opérations de l'ex. 08 qui donnent lieu à un appui du côté de la demande de gouvernance dans toutes les Régions. |
| Des dispositions sont prises pour que des ressources assorties de conditions adaptées soient disponibles pour soutenir des activités du côté de la demande. | En se fondant sur l'expérience acquise, collaboration avec les partenaires pour mettre au point un mécanisme de financement permettant d'appuyer efficacement des activités du côté de la demande concernant des projets et des programmes, notamment le renforcement des capacités et la formation de groupes de la société civile, pour compléter les ressources existantes mais limitées qui existent en ce domaine (DGF, fonds fiduciaires). | PREM, SDN, WBI | Un mécanisme de financement sera établi et des dons approuvés durant l'ex. 08. |
| Présentation de directives au personnel sur les bonnes pratiques au niveau de la demande et les questions de définition des responsabilités en ce qui concerne la participation de la société civile. | Préparation de directives pour le personnel concernant la participation de la société civile, notamment dans le cadre de d'approches axées sur la demande pour s'assurer que la société civile joue un rôle positif | SDN, EXT, LEG | Publication d'une note d'orientation. |
| Collaboration avec le secteur privé | | | |
| Promotion de l'intégration de la lutte contre la corruption dans le gouvernement d'entreprise et collaboration avec les sociétés à cet effet. | L'IFC et le WBI mènent l'action pour intensifier les efforts déployés afin de montrer les effets positifs sur l'activité économique de la lutte contre la corruption, en visant plus particulièrement les nouvelles entreprises partenaires de l'IFC. | IFC, WBI | Nette augmentation des nouveaux projets de l'IFC et autres entités du Groupe de la Banque mondiale dans le cadre desquels les entreprises adoptent de meilleurs gouvernements d'entreprise (notamment des plans explicites anti-corruption). |

| <i>Domaine d'action</i> | <i>Description des activités de la Banque</i> | <i>Responsable</i> | <i>Résultats majeurs</i> |
|--|---|---|---|
| Une aide est accordée pour porter le dialogue sur le climat de l'investissement au niveau des associations professionnelles et de groupes officiels des parties prenantes correspondantes. | Élargissement de la portée des programmes d'appui aux associations d'entreprises, aux chambres de commerce et aux groupements professionnels pour renforcer leurs capacités à participer au dialogue sur l'action publique concernant le cadre des affaires. | WBI | Ces associations mettent en place de nouveaux programmes de soutien dans ce domaine. |
| Accroissement de la qualité de la participation du Groupe de la Banque mondiale à des initiatives menées en collaboration pour établir des normes volontaires d'intégrité professionnelle. | Constitution d'un groupe de travail technique à l'échelle du Groupe de la Banque mondiale pour : fournir, en collaboration avec des parties prenantes extérieures compétentes, des services de gestion des connaissances et d'appui à des initiatives axées sur le marché et menées en collaboration à l'échelle mondiale ; identifier les bonnes pratiques et les communiquer aux parties prenantes internes et extérieures à la Banque ; réaliser des études sur leur impact au plan du développement ; et approfondir notre connaissance de la manière dont ces engagements volontaires peut être utilement pris au niveau des pays. | PREM, Groupe des programmes mondiaux, IFC et autres NVP | Des programmes sont adoptés dans le cadre d'initiatives menées en collaboration pour accroître leur impact sur le développement (codes de conduite volontaires par ex.), si possible. |
| <i>Amélioration de la mesure de la gouvernance</i> | | | |
| Les pays, parties prenantes et le personnel ont plus systématiquement recours à des indicateurs pour mieux suivre l'efficacité des opérations et comprendre les liens entre le processus de GAC et le développement. | Mise en place d'un groupe de travail technique pour promouvoir un recours plus systématique, dans le cadre des opérations et stratégies pertinentes du Groupe de la Banque mondiale, à des instruments de diagnostic et des indicateurs de gouvernance en : - indiquant au personnel de l'institution comment utiliser de manière appropriée les différents indicateurs ; - en incitant activement les équipes chargées des opérations de promouvoir l'utilisation systématique d'indicateurs adaptés pour suivre la performance des produits de financement pertinents de la Banque. | PREM, WBI et OPCS | De nouveaux indicateurs de la gouvernance sont mis au point et les directives correspondantes sont publiées. |
| | La Banque appuie un plus grand recours par les pays aux indicateurs du Programme d'examen des dépenses publiques et d'évaluation de la responsabilité financière (PEFA) et prône la communication volontaire par les pays des indicateurs et analyses PEFA. | RVP | Le PEFA est appliqué dans un nombre croissant de pays, et les indicateurs sont publiés par un plus grand nombre de pays. |
| | Mise au point par les réseaux sectoriels d'indicateurs de la gouvernance au niveau sectoriel, et utilisation de ces indicateurs dans le cadre des opérations sectorielles en privilégiant les indicateurs qui peuvent être utilisés dans différents pays. | NVP | Publication d'indicateurs de la gouvernance dans les transports, la santé et l'éducation |
| | Le Comité de la recherche procède à un appel de propositions d'études empiriques, au moyen d'indicateurs existants et nouveaux, de la relation entre des interventions particulières dans le domaine de la gouvernance et les résultats au plan du développement. | DECVP, Comité de la recherche | Approbation de nouvelles propositions d'études dans ce domaine |

| <i>Domaine d'action</i> | <i>Description des activités de la Banque</i> | <i>Responsable</i> | <i>Résultats majeurs</i> |
|--|---|------------------------------|--|
| Exécution de la Stratégie GAC dans les projets appuyés par la Banque | | | |
| Les pays intègrent plus systématiquement les questions de GAC dans leurs projets (de renforcement des capacités et autres), y compris les projets appuyés par la Banque. | Accroissement du nombre de projets dotés d'éléments axés sur les questions de GAC, notamment le renforcement des capacités et des institutions des systèmes nationaux de gestion financière et de passation des marchés, la responsabilité au niveau sectoriel et la participation au processus de prise de décision et autres démarches du côté de la demande de renforcement de la gouvernance | RVP, OPCS, WBI | Parmi les nouvelles opérations figurent des activités de renforcement des capacités de la gouvernance sectorielle et des institutions fiduciaires. Inclusion des indicateurs de changements quantifiables. |
| Prise en compte des aspects de l'efficacité du développement liés au processus de GAC pendant tout le cycle du projet. | Les équipes chargées des pays et des projets prennent systématiquement en compte les risques posés par la gouvernance et la corruption pendant toute le cycle de préparation et d'exécution du projet grâce à notamment : une analyse systématique des risques de corruption durant la phase de préparation ; une « conception intelligente du projet » ; une meilleure divulgation de l'information ; une plus grande supervision, notamment par le biais d'un suivi à caractère participatif ou effectué par une tierce partie et d'un examen des aspects GAC de chaque opération ; la poursuite plus systématique de recours juridiques ; et, le cas échéant, la formulation de plans de lutte contre la corruption pour des projets particuliers. Les systèmes de la Banque doivent être adaptés de manière à intégrer les démarches des bonnes pratiques en matière de gouvernance et de lutte contre la corruption. | RVP, équipes de projet, OPCS | Des directives sur la manière de faire face aux risques, y compris en termes de GAC, dans le cadre des projets, sont publiées. Un rapport annuel doit être préparé sur la manière dont les questions relatives au processus de GAC ont été prises en compte et les risques atténués dans toutes les Régions. |
| Renforcement de la qualité de la gestion des aspects GAC des opérations. | Dans le cas des projets qui comprennent des plans axés sur la gouvernance et la lutte contre la corruption (GAAP), ou intègrent des mesures visant la corruption, les activités de supervision donneront lieu à un examen à des aspects de GAC, et chaque rapport de supervision de l'exécution indique de manière explicite les progrès accomplis dans l'exécution des plans GAAP ainsi que les mesures prises dans le cadre du projet pour améliorer la gouvernance et réduire la corruption. | RVP, équipes de projet, QAG | |
| | Les processus de gestion de la qualité de la Banque assurent que les aspects GAC de l'efficacité du développement sont dûment pris en compte dans les activités d'analyse et de conseil et les produits opérationnels axés sur les pays considérés. | OPCS, RVP | |
| Exécution de la stratégie GAC au niveau mondial | | | |
| Amélioration de la coordination des démarches GAC des donateurs. | Harmonisation des politiques et procédures de GAC (enquêtes, sanctions,..) au niveau des BMD, éventuellement en reformant un groupe de travail GAC au niveau des BMD. | INT/LEG | Recherche d'un accord sur l'harmonisation des principes de sanctions d'ici la fin de 2008. |
| <i>Domaine d'action</i> | <i>Description des activités de la Banque</i> | <i>Responsable</i> | <i>Résultats majeurs</i> |

| | | | |
|--|--|-------------------|--|
| | Examiner les possibilités d'application de principes de riposte communs par les donateurs afin d'améliorer la coordination de leur action dans les pays dans lesquels les problèmes de GAC constituent de graves obstacles à l'efficacité du développement. | PREM | |
| Renforcement de l'appui à la participation de plusieurs parties prenantes. | Intensifier l'appui aux initiatives menées en collaboration et aux réseaux de pairs, dans le domaine de la gouvernance, comme l'EITI. | EXT, WBI, Réseaux | Fourniture d'un appui aux nouvelles dispositions prises au niveau des pairs (par exemple dans l'industrie du bâtiment). |
| Fourniture d'un appui aux conventions GAC de portée mondiale et régionale. | Intensifier l'appui à l'exécution des conventions et initiatives se rapportant aux questions de GAC, notamment la Convention des Nations Unies contre la corruption et l'Initiative pour la restitution des avoirs volés (StAR). | PREM, WBI, NVP | L'initiative StAR facilite le processus de restitution des avoirs volés dans un plus grand nombre de pays. |
| Promotion de l'acquisition de savoir sur les questions indissociables de GAC et de développement. | Coordonner une conférence bisannuelle sur les questions de GAC dans le contexte des Assemblées annuelles du Groupe de la Banque mondiale. Développer les travaux de recherche mondiaux sur l'impact des questions de GAC sur le développement, notamment en lançant une série électronique de documents de travail. | DEC, WBI, PREM | Organisation de la première conférence bisannuelle en 2008. Approbation des propositions de travaux de recherche pertinents. |
| Mesures au niveau de l'organisation, des ressources humaines et du budget appuyant l'exécution du plan GAC | | | |
| Identification d'un groupe de membres du personnel chargé d'améliorer la coordination des questions de GAC et la place accordée à ces dernières dans les RVP et les NVP. | Les équipes-pays et les unités de gestion sectorielle (des RVP et des animateurs de réseaux) désignent un membre du personnel d'encadrement pour jouer le rôle de coordinateur des questions relatives à la gouvernance et à la lutte contre la corruption et prévoient le temps nécessaire dans leur programme de travail pour permettre à ce responsable de fournir des conseils sur les questions de GAC en rapport avec les produits des unités. | RVP | Une équipe à l'échelle du Groupe de la Banque mondiale est mise en place avant la fin de 2007. |
| | Chaque RVP met en place un processus de coordination régional et/ou des structures appropriées durant l'ex. 08 ; ce processus se déroule sous la direction d'un ou de plusieurs responsables nommés par le VP. | RVP | |
| | Dans le cas des réseaux, HD et SDN établissent chacun immédiatement un groupe directeur au niveau VPU (dans lequel les RVP sont représentés) pour faciliter et suivre l'exécution des mesures adoptées en vue d'assurer la prise en compte systématique des questions de GAC. | HD, SDN | |

| <i>Domaine d'action</i> | <i>Description des activités de la Banque</i> | <i>Responsable</i> | <i>Résultats majeurs</i> |
|---|--|---|--|
| Renforcement des ressources humaines de la Banque aux fins de l'exécution de la stratégie GAC | Les réseaux, appuyés par les coordinateurs des Régions pour la gouvernance, collaborent avec les coordonnateurs pour l'acquisition des connaissances au niveau des Régions afin de préparer des programmes de formation et des réunions sur les questions de GAC ; ils identifient les besoins de personnel cruciaux qui pourront devoir être comblés par voie de recrutement. | VPU sectorielles avec PREM et coordinateurs des Régions | Publication de la stratégie GAC de HR en même temps que le premier rapport annuel. |
| | Lancement d'une évaluation des compétences disponibles et nécessaires pour les questions de GAC, qui sera achevée pour le premier examen annuel. Le plan préparera le terrain à une stratégie plus globale d'élargissement de la portée des actions, qui devra être lancée durant l'exercice 09 et qui donnera lieu à : i) l'identification de tout nouveau domaine particulier concernant les questions de GAC pour lequel il faudra accroître les compétences internes ; ii) la prise en compte des besoins particuliers des bureaux extérieurs ; et iii) l'établissement d'un processus pour prendre en compte dans l'évaluation des prestations des membres du personnel (en particulier au niveau de la direction) leur détermination à assurer l'exécution de la stratégie GAC. | OPCS et HR, avec PREM, HD, SD, LEG et FP. | |
| Fourniture des ressources financières nécessaires à l'exécution de la stratégie GAC par le biais de la mobilisation de nouvelles ressources et de réallocations internes. | Mise à disposition d'un montant supplémentaire de 14,8 millions de dollars pour financer les activités, pour la première année d'exécution de la stratégie GAC (ex. 08), concernant les processus CGAC (2,6 millions de dollars), répondre aux besoins de compétences immédiats (7,2 millions de dollars), appuyer les travaux des animateurs sectoriels, de PREM, de DEC, du WBI dans le domaine de la gouvernance (2,8 millions de dollars) et appuyer les initiatives et les communications d'envergure mondiale (2,2 millions de dollars). | CSR | Le premier rapport annuel fait état de manière détaillée des dépenses supplémentaires et des résultats correspondants. |

ANNEXE A. LES INDICATEURS DE GOUVERNANCE ET LEUR UTILISATION

1. La gouvernance a un caractère pluridimensionnel. Un système de gouvernance se compose d'une large gamme de processus, de systèmes, d'organisations et de règles (c'est-à-dire d'institutions) qui sont employés du « côté de l'offre » par la fonction publique et du « côté de la demande » par les institutions de surveillance ne relevant pas du pouvoir exécutif et par les citoyens pour tenir la fonction publique comptable de ses résultats. Il est possible de mesurer la gouvernance au moyen : a) d'*indicateurs généraux* qui permettent de suivre les résultats globaux du système (comme l'Indice de perception de la corruption de Transparency International ; et b) d'*indicateurs spécifiques* qui visent plus précisément la qualité des différentes composantes du système de gouvernance global d'un pays (comme les sous-indicateurs de la gestion des finances publiques du Programme d'examen des dépenses publiques et d'évaluation de la responsabilité financière – PEFA).
2. Ces deux types d'indicateurs sont utiles mais ils répondent à des besoins différents. Les indicateurs généraux permettent mieux de suivre les réalisations globales, comme la croissance, tandis que les indicateurs spécifiques sont mieux adaptés au suivi des transformations qui s'opèrent dans des domaines précis de la gouvernance. Les indicateurs spécifiques de la gouvernance sont également plus susceptibles de déboucher sur des actions concrètes (en ce sens qu'ils fournissent des informations sur la base desquelles des réformes particulières peuvent être engagées). Le simple fait qu'ils puissent donner lieu à des actions concrètes ne signifie toutefois pas que ces indicateurs recentrent l'attention sur les actions qui revêtent le plus d'intérêt pour l'amélioration des résultats au plan de la gouvernance.
3. Il existe une autre distinction, qui vaut aussi bien pour les indicateurs généraux que les indicateurs spécifiques, entre : a) les mesures de la qualité des *institutions* et des *processus* eux-mêmes (les « règles du jeu » formelles et informelles), et b) les mesures des réalisations de ces institutions. Étant donné que la qualité des institutions et de leur « produit » n'est généralement pas directement mesurable, la mesure des règles de gouvernance et des réalisations comporte inévitablement un certain degré de subjectivité.
4. Le tableau A.1 donne une typologie d'indicateurs. Il fait une distinction entre les mesures spécifiques et les mesures générales, ainsi qu'entre les mesures de la qualité des processus/règles et celles des réalisations découlant de ces règles. Comme le montrent la deuxième et la troisième colonne du tableau, il existe une large gamme d'indicateurs spécifiques qui peuvent être utilisés pour évaluer la qualité de processus/règles de gouvernance déterminés et des réalisations de la gouvernance. Par ailleurs, au cours des dernières années, d'importants progrès ont été réalisés aussi bien en ce qui concerne le nombre que la qualité des indicateurs de gouvernance.

5. Parmi les indicateurs généralement utilisés pour mesurer les processus ou les règles figurent :

- La série d'indicateurs du *Programme d'examen des dépenses publiques et d'évaluation de la responsabilité financière (PEFA)* qui comprend 28 indicateurs spécifiques permettant de suivre la qualité des systèmes de gestion des finances publiques et qui est utilisé dans plus de 75 pays (www.pefa.org)
- Les sous-indicateurs institutionnels inclus dans l'indice de l'*Évaluation de la politique et des institutions nationales (CPIA)* — notamment CPIA13 (qualité des systèmes de gestion des finances publiques) et CPIA15 (qualité de l'administration publique) qui sont communiqués au public pour tous les pays bénéficiaires de financements de l'IDA (www.worldbank.org/ida)
- L'indice global d'intégrité (*Global Integrity Index – GI*), qui mesure à un niveau de décomposition très poussé la qualité des mécanismes de poids et de contrepoids établis pour éviter les abus de pouvoir, lutter contre la corruption, promouvoir l'intégrité de l'administration publique et assurer aux citoyens un accès aux pouvoirs publics dans 43 pays (www.globalintegrity.org)
- L'indice de transparence du budget (*Open Budget Index – OBI*) qui évalue la mesure dans laquelle les principaux documents budgétaires sont disponibles dans le public, la qualité de l'information qu'ils fournissent et la rapidité avec laquelle ils sont diffusés dans 59 pays (www.internationalbudget.org)
- L'*Indicateur de passation des marchés de l'OCDE*, qui évalue la qualité des systèmes de passation des marchés dans 22 pays pilotes (www.oecd.org)
- Les indicateurs de *Doing Business*, qui mesurent la qualité des dispositions réglementaires des administrations publiques concernant les entreprises dans 175 pays.

6. Comme le montre également le tableau A.1, ces mesures *spécifiques* des processus peuvent généralement être aisément regroupées pour produire des indicateurs *généraux* de la qualité des processus/règles (voir la deuxième rangée de la deuxième colonne).

Tableau A.1 Typologie et exemples d'indicateurs de gouvernance

| | <i>Qualité des processus/règles</i> | <i>Réalisations</i> |
|-------------------------|---|---|
| Indicateurs spécifiques | <ul style="list-style-type: none"> • Indicateurs PEFA* • Sous-indicateurs CPIA* • Sous-indicateurs de l'Indice global d'intégrité (GII)* • Sous-indicateurs de l'indice de transparence du budget (OBI)* • Indice de la passation des marchés de l'OCDE * • Doing Business (DB) | <ul style="list-style-type: none"> • Évaluations du climat de l'investissement** • Enquêtes sur le cadre de l'activité économique et la performance des entreprises (BEEPS)** • Indicateurs de la gouvernance dans le monde (WGI) – sous-indicateurs représentatifs*** |
| Indicateurs généraux | <ul style="list-style-type: none"> • CPIA global* • GIJ global* • OBI global* • Indice DB global* | <ul style="list-style-type: none"> • Transparency International*** • WGI*** • Freedom House* • Polity IV (contraintes pesant sur le pouvoir exécutif)* |

Sources : *Évaluations de spécialistes **Enquêtes ***Combinaison

7. La troisième colonne du tableau A1 présente une série d'indicateurs supplémentaires qui mesurent — de manière générale et de manière spécifique — les réalisations des institutions de gouvernance. Au nombre des exemples les plus importants figurent :

- a) Les enquêtes auprès des entreprises (parfois appelées Évaluations du climat de l'investissement et, dans le cas d'ECA, Enquêtes sur le cadre de l'activité économique et la performance des entreprises (BEEPS) qui mesurent pour jusqu'à 100 pays les perceptions qu'ont les entreprises de la performance de certains organes réglementaires et services d'infrastructure publics (www.enterprisesurveys.org).
- b) Les Indicateurs de la gouvernance dans le monde (WGI) établis par le DEC et par le WBI, qui comprennent six indices globaux (établis à partir de 33 enquêtes différentes) des réalisations des systèmes de gouvernance, notamment l'étendue de la corruption, pour plus de 200 pays depuis 1996. Il est important de noter que les WGI ne représentent pas une notation officielle de la gouvernance par la Banque mondiale, et qu'ils ne sont pas utilisés aux fins de l'allocation des ressources par la Banque/IDA, ce rôle revenant aux CPIA dans le cadre du système d'allocation des ressources de l'IDA basée sur la performance (PBA) (www.govindicators.org).

- c) L'indice des perceptions de la corruption de Transparency International (www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi)
- d) Les indices de Freedom House qui mesure l'étendue des droits politiques, des droits civils et des libertés économiques dans le monde (www.freedomhouse.org).
- e) La Notation Polity IV mesure l'ampleur des contraintes pesant sur le pouvoir exécutif dans le cadre du processus de prise de décision (www.cidcm.umd.edu/polity).

8. Les indicateurs de gouvernance peuvent avoir plusieurs fonctions. Ils peuvent être utilisés pour faire prendre plus largement conscience de l'importance de la gouvernance ; ils peuvent être un outil de diagnostic pour fournir une assise à la réforme de la gouvernance au niveau des pays ; pour suivre les progrès de la réforme de la gouvernance dans le temps et établir une référence par rapport à laquelle il sera possible de déterminer les améliorations de la gouvernance au niveau des régions et/ou au niveau international ; pour aider l'allocation de l'aide (par les organismes bilatéraux et multilatéraux) ; pour procéder à des travaux de recherche sur l'impact économique et les facteurs déterminants de la gouvernance ; et pour faciliter l'évaluation du risque-pays (par exemple par des agences de notation du risque ou des investisseurs).

9. *L'indicateur qu'il convient d'utiliser dépend de l'objectif recherché.* Les paragraphes ci-après décrivent quatre manières très différentes dont la Banque utilise les indicateurs de gouvernance :

- a) Pour l'allocation des ressources au titre de l'aide :
 - Le CPIA (et plus précisément sa sous-composante gouvernance) est le seul indicateur de gouvernance utilisé dans le cadre du système PBA d'allocation des ressources de l'IDA entre les pays éligibles.
- b) Pour les activités d'analyse et de conseil à des fins de diagnostic et la fourniture de conseils sur l'action à mener au niveau des pays :
 - Dans ce cas, la gamme tout entière des indicateurs de gouvernance (généraux et spécifiques ; mesures des processus/règles ou des réalisations) peut être considérée, la sélection de l'indicateur particulier dépendant de l'objectif des activités d'analyse et de conseil, qui peut être de faire mieux comprendre la situation de la gouvernance dans le pays ; de faire mieux prendre conscience des questions correspondantes ; de procéder à un diagnostic en profondeur de carences particulières dans le domaine de la gouvernance et de leurs conséquences ; et de réaliser une évaluation comparative de la qualité des systèmes de gouvernance.

c) Pour la conception et le suivi de réformes particulières de la gouvernance appuyées par les opérations de la Banque :

- Des indicateurs spécifiques doivent être utilisés — le choix des indicateurs particuliers (par exemple, certains des indicateurs du PEFA, de DB, de GII ou les séries de données provenant d'enquêtes auprès des entreprises) étant fonction de ceux qui permettent de suivre le plus près les progrès dans les domaines particuliers de la gouvernance qui font l'objet des réformes. Au niveau sectoriel, les indicateurs les mieux adaptés peuvent être, non pas les indicateurs établis sur la base d'enquêtes ou par des spécialistes, mais les indicateurs techniques de réalisations qui pourraient être améliorées par une réforme de la gouvernance, comme les pertes d'électricité durant les phases de transport et de distribution, ou le pourcentage des fonds alloués par l'administration centrale qui arrive effectivement jusqu'aux établissements scolaires dans le secteur de l'éducation.

d) Dans le cadre de la recherche, deux types d'indicateurs peuvent être utilisés :

- Pour la recherche sur les réalisations générales dans le domaine de la gouvernance, des indicateurs généraux couvrant de nombreux pays et de large portée (comme les WGI) peuvent être utilisés.
- Un programme de recherche est en train d'être constitué, qui fait le lien entre les nouveaux indicateurs spécifiques de processus et des réalisations spécifiques au plan de la gouvernance (c'est-à-dire l'évaluation de la mesure dans laquelle la gamme des réformes spécifiques de la gouvernance peut donner lieu à des actions concrètes).

10. Une mise en garde s'impose. Premièrement, un indicateur n'est qu'un instrument permettant de broser un tableau très général des niveaux et de l'évolution dans le temps des résultats d'un pays ou d'un secteur dans le domaine de la gouvernance. La gouvernance étant un concept complexe et pluridimensionnel, son évaluation devrait être basée sur une large gamme d'indicateurs, et non pas seulement sur un petit nombre d'entre eux considérés indépendamment les uns des autres. À cet égard, il est souvent important pour les analystes et les décideurs d'examiner les données ventilées utilisées pour construire un indicateur général, parallèlement à la réalisation de diagnostics approfondis de la gouvernance et de la lutte contre la corruption dans un pays particulier.

11. Deuxièmement, toute estimation de la gouvernance comporte une certaine marge d'erreur. Ce phénomène n'est pas limité aux indicateurs basés sur des données relatives aux perceptions, mais concerne tous les efforts déployés pour mesurer la gouvernance où le climat de l'investissement. Pour beaucoup d'indicateurs, la marge d'erreur n'est ni reconnue ni communiquée — en d'autres termes, le degré (inévitable) d'imprécision de la mesure de la gouvernance n'est pas indiqué de manière explicite ; d'autres, comme les

WGI, sont plus transparents et indiquent les marges d'erreur. Il est important de prendre ces dernières en compte lorsque l'on évalue les niveaux et l'évolution de la gouvernance et de ne pas oublier qu'un grand nombre des petits écarts observés entre les observations et dans le temps ne sont probablement pas significatifs sur le plan statistique ou en pratique.

**PLAN DE MISE EN ŒUVRE DU RENFORCEMENT DE L'ACTION
DU GROUPE DE LA BANQUE MONDIALE POUR PROMOUVOIR
LA GOUVERNANCE ET LUTTER CONTRE LA CORRUPTION**

1. *Introduction/rappel des faits.* Un projet de Plan de mise en œuvre du renforcement de l'action du Groupe de la Banque mondiale pour promouvoir la gouvernance et lutter contre la corruption (en abrégé « Plan de mise en œuvre ») a été préparé et l'institution a lancé un appel à commentaires durant la période allant du 20 août au 20 septembre 2007. Étant donné que la stratégie de promotion de la gouvernance et de lutte contre la corruption (GAC) a été approuvée en mars 2007 à la suite de vastes consultations¹³, le processus avait pour objet d'obtenir des commentaires d'un échantillon représentatif des participants à la première série de consultations. La présente note récapitule les principaux commentaires et les principales recommandations qui ont été présentés. La version intégrale des déclarations des organisations et un résumé plus détaillé des commentaires représentatifs sont affichées sur le site www.worldbank.org/governancefeedback.

2. **Description du processus de consultation et questions posées** Les commentaires sur le projet de plan de mise en œuvre ont été sollicités par le web et dans le cadre d'une série de discussions thématiques avec les différents intervenants en Europe et à Washington et avec divers pays en développement. La majorité des participants au processus de consultation tenu durant l'hiver ont été informés du programme d'appel à commentaires sur le Plan de mise en œuvre par courriel de manière à ce qu'ils aient la possibilité de présenter de plus amples informations. L'ensemble du processus de consultation a été organisé par

Questions posées pour les consultations

1. Le plan proposé pour la mise en œuvre de stratégies nationales de promotion de la gouvernance et de lutte contre la corruption met-il suffisamment l'accent sur l'adhésion et le rôle moteur des pays pour réformer la gouvernance et lutter contre la corruption ? Si tel n'est pas le cas, de quelle manière serait-il possible de renforcer le plan proposé ?
2. Le Plan de mise en œuvre met-il suffisamment l'accent sur la réduction de la pauvreté et l'amélioration de l'efficacité de l'effort de développement en tant qu'éléments fondamentaux de l'action que la Banque mondiale mène pour promouvoir la gouvernance et lutter contre la corruption ? Si tel n'est pas le cas, de quelle manière serait-il possible de renforcer le plan proposé ?
3. Le Plan de mise en œuvre identifie-t-il les compétences que la Banque doit renforcer en priorité pour mieux appuyer son travail de promotion de la gouvernance et de lutte contre la corruption ? Si tel n'est pas le cas, quelles sont les autres compétences qui doivent être renforcées en priorité ?
4. Le Plan de mise en œuvre fournit-il une plateforme de travail adéquate pour associer systématiquement les acteurs de la puissance publique, des entreprises et de la société civile à la réforme de la gouvernance, la lutte contre la corruption et l'impact de l'effort de développement ? De quelle manière serait-il possible d'améliorer les aspects du Plan relatifs aux partenariats et à la participation des différents acteurs ?
5. Avez-vous d'autres suggestions sur la manière de renforcer l'action que la Banque mène pour aider les pays à promouvoir la gouvernance, lutter contre la corruption et, partant, accroître l'efficacité de l'effort de développement ?

¹³ Entre novembre 2006 et décembre 2007, le Groupe de la Banque mondiale a organisé une série de consultations mondiales multipartites sur son document de Renforcement de l'action du Groupe de la Banque mondiale pour promouvoir la gouvernance et lutter contre la corruption. Plus de 3 200 représentants des gouvernements, des organisations de la société civile, des organismes bailleurs de fonds, des instances législatives et du secteur privé ont participé à ces consultations, qui se sont déroulées dans 37 pays en développement et 12 pays développés, et dans le cadre de quatre dialogues mondiaux, par le biais de réunions/ateliers, de vidéoconférences et de communications électroniques via le site web de la Banque mondiale. Les observations formulées ont été transmises au Conseil des Administrateurs de la Banque mondiale et ont été prises en compte dans le document de Stratégie actualisé, que les Administrateurs ont adopté à l'unanimité en mars 2007.

EXT, OPCS et PREM, en collaboration avec les équipes-pays du Groupe de la Banque mondiale. L'institution a reçu 60 communications, essentiellement par le web et par courriel¹⁴. Maintenant que le processus national de promotion de la gouvernance et de lutte contre la corruption (CGAC) a débuté, les dialogues et les activités de suivi se poursuivront avec les parties prenantes au niveau des pays et des projets et, dans certains domaines (comme le recouvrement des avoirs volés) au niveau international.

3. ***Aperçu des principales conclusions.*** De manière générale, la majorité des parties prenantes qui ont répondu accueillent favorablement l'importance accrue donnée par le Groupe de la Banque mondiale aux questions de gouvernance et de corruption. Les discussions menées pour déterminer les meilleures manières de concilier des efforts de développement axés sur la croissance économique, l'efficacité et la réduction de la pauvreté, d'une part, et l'objectif de promotion de la gouvernance et de lutte contre la corruption, d'autre part, se poursuivent. Les parties prenantes reconnaissent la complexité de la stratégie de gouvernance adoptée par le Groupe de la Banque mondiale et souhaitent obtenir de plus amples informations sur sa mise en œuvre. En particulier, ils souhaitent avoir des précisions sur le rôle et la répartition des tâches entre les parties prenantes, et notamment les bailleurs de fonds, ainsi que sur les procédures du Groupe de la Banque mondiale lorsque les pouvoirs publics ne participent pas de manière active aux travaux de gouvernance ou lorsque les relations entre les pouvoirs publics et les autres parties prenantes sont ténues. Certains des thèmes les plus souvent évoqués dans les commentaires sont : i) comment fournir un appui à la poursuite dans un pays d'une stratégie de promotion de la gouvernance et de lutte contre la corruption ayant l'adhésion du pays; ii) le renforcement et l'intégration systématique de la collaboration entre parties prenantes ; iii) l'assurance de ressources adéquates, du personnel nécessaire et des activités de renforcement des capacités requises pour une mise en œuvre efficace ; et iv) l'amélioration de la transparence, des capacités de communication et de l'échange d'informations.

4. ***Appui à la poursuite au niveau d'un pays d'une stratégie de promotion de la gouvernance et de lutte contre la corruption ayant l'adhésion du pays.*** La proposition consistant à faire piloter le plan de mise en œuvre par les pays remporte une très large adhésion ; il a aussi été suggéré de demander aux autorités nationales de s'engager officiellement par écrit à promouvoir une bonne gouvernance [Bangladesh, personne ; Mongolie, société civile ; anonyme]. Plusieurs parties prenantes ont réitéré la nécessité pour la Banque de pleinement tenir compte des particularités nationales et des environnements opérationnels uniques, et donc d'adapter en conséquence les plans de mise en œuvre [République dominicaine, personne ; et ex ombudsman du Groupe de la Banque mondiale]. « Il faut insister sur le fait que les pays et les États fragiles... ont

¹⁴ Des commentaires écrits ont été soumis (en sus de ceux transmis par le formulaire en ligne) par : la Banque africaine de développement, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, le ministère fédéral pour la Coopération économique et le Développement et la Coopération technique allemande, l'Agence des États-Unis pour le développement international, Partnership for Transparency Fund, Transparency International et World Vision.

besoin de recevoir une attention particulière qui vise, en premier lieu, à rétablir les systèmes et à reconstituer des capacités ». [Banque multilatérale de développement]. En ce qui concerne le partage d'informations, il a été recommandé que le Groupe de la Banque mondiale fournisse des détails sur les rôles et responsabilités des membres de son personnel et du personnel d'autres organismes parties prenantes, notamment en donnant facilement accès à leurs coordonnées [Mexique, société civile].

5. ***Renforcement et intégration d'une collaboration systématique entre parties prenantes.*** Les réponses sont très diverses ; la plupart des commentaires sont favorables non seulement à des interactions plus systématiques entre le Groupe de la Banque mondiale et les parties prenantes mais aussi à des programmes conçus pour promouvoir la collaboration entre les différentes parties prenantes pour faire croître l'adhésion du pays au plan et accroître ses chances de succès. Il importe, à cette fin, d'adopter une démarche participative et d'assurer un suivi par le biais d'organismes de surveillance, d'une part, et d'autre part, de forger davantage de partenariats public-privé [Mauritanie, société civile ; plusieurs personnes]. Les auteurs de commentaires comprennent pourquoi le Groupe de la Banque mondiale se tourne vers les pouvoirs publics aux fins de la formulation d'un plan d'action, mais ils estiment que la société civile et les autres parties prenantes sont laissées « en marge » [société civile]. Le plan « doit mettre davantage l'accent sur la participation de tous les intervenants et de toutes les parties prenantes. La société doit participer de manière à pouvoir influencer l'orientation des réformes » [Afrique, milieux universitaires]. « Le plan n'a pas mis l'accent sur la création d'un cadre dans lequel les participants de différents segments de la société peuvent collaborer à l'examen des résultats donnés par des pratiques et des réformes fructueuses (ou non) ». [Société civile ; plusieurs personnes].

La Banque forge-t-elle systématiquement des partenariats avec d'autres intervenants et donateurs ? « Il est nécessaire de pouvoir s'adresser à un guichet unique, et la Banque devrait prendre la direction des opérations pour créer une telle plate-forme ». [Canada, milieux universitaires]. La place accordée dans le plan à la coopération à des fins de gouvernance entre les institutions financières internationales (IFI) pourrait être renforcée et élargie, et ne pas être limitée à des procédures d'exclusion réciproque et d'enquête. [Banque multilatérale de développement ; société civile, plusieurs particuliers]. Il a été suggéré que le plan n'indique pas clairement que « le processus de formulation d'une stratégie de CGAC doit s'appuyer sur les analyses et les stratégies existantes qui peuvent déjà bénéficier d'un large appui dans le pays ». Il pourrait pour cela être nécessaire de conjuguer les efforts de la Banque à ceux d'autres bailleurs de fonds comme USAID, DFID ou la Communauté européenne pour évaluer la gouvernance dans un pays particulier.

6. ***Des ressources adéquates, un personnel suffisant et le renforcement des capacités.*** Bien qu'à l'évidence, le plan proposé couvre une période d'un an et a un budget qui augmentera probablement à l'avenir, le niveau de ressources qui peut être jugé adéquat pour le plan de mise en œuvre a suscité des réactions et des débats considérables. Les commentaires vont d'avis critiques (les ressources sont insuffisantes au regard des

tâches décrites) à des remarques circonspectes (il faut attendre de savoir ce que les budgets ultérieurs prévoient). [Banque multilatérale de développement ; société civile].

Il a été noté que « le Plan de mise en œuvre ne prévoit qu'une augmentation relativement minime des ressources et du personnel affectés aux travaux qu'il implique ». [société civile]. « On pourrait penser que, pour atteindre les objectifs de la Stratégie de promotion de la gouvernance et de lutte contre la corruption, il faille engager d'importantes ressources en sus de celles qui sont mentionnées dans le plan, et notamment procéder à d'importants changements au niveau des ressources humaines, voire même créer un Service de la gouvernance qui aurait des responsabilités plurisectorielles ». [Banque multilatérale de développement].

Selon de nombreux commentaires, il est nécessaire que le Groupe de la Banque mondiale participe à des activités de renforcement des capacités avec les parties prenantes pour améliorer la gouvernance, mais il n'est pas sûr que le personnel actuel de l'institution puisse être préparé de manière adéquate dans le cadre d'efforts de renforcement des capacités pour faire face aux défis existants. « Il ne suffira probablement pas de recycler le personnel actuel » [Banque multilatérale de développement].

7. **Transparence, communications et partage d'informations.** Plusieurs commentaires mettent l'accent sur la transparence, la communication et l'information. L'un d'entre eux prône la « démythification » et la normalisation des indicateurs de gouvernance. Il a été également suggéré que les indicateurs soient mieux diffusés dans le public par l'intermédiaire des journaux locaux et d'autres circuits, et pas seulement sur le web car une grande partie de la population n'a pas accès à ce dernier. Les auteurs des commentaires ont indiqué que pour que les efforts axés sur la gouvernance puissent produire des résultats, il est essentiel de communiquer à tous les niveaux et ils ont insisté sur la nécessité de continuer de **renforcer des capacités des spécialistes de la communication dans le domaine de la gouvernance**. Certains font également valoir que les travaux de recherche montrent l'importance d'efforts menés à l'appui de **la liberté de l'information** et d'initiatives de **développement des médias**, notamment la réforme des **secteurs de l'information**, et que le Groupe de la Banque mondiale devrait assumer un plus grand rôle dans ce domaine, notamment dans le cadre d'opérations de financement et d'assistance technique. [Canada, milieux universitaires ; plusieurs personnes].

8. **Autres points.** Le processus de consultation a fait ressortir plusieurs autres points intéressants les parties prenantes. Quelques commentateurs ont mis en doute la **crédibilité du Groupe de la Banque mondiale en ce qui concerne la mise en œuvre** du programme de gouvernance, car, à leur avis, la gouvernance et la transparence de l'institution elle-même sont insuffisantes. En général, les parties prenantes ont insisté pour que le Groupe de la Banque s'assure que le processus de mise en œuvre relève d'une **approche participative de bas en haut** à laquelle participeront les membres de la population au niveau des communautés [société civile, Mongolie, plusieurs personnes]. Une plus grande importance devrait être accordée aux **leçons tirées** de l'expérience nationale, ainsi qu'à l'économie politique du processus de changement. Plusieurs participants ont fait valoir que le Groupe de la Banque mondiale devrait continuer de fournir un appui aux

réformes du secteur judiciaire [Afrique, milieux universitaires ; banque multilatérale de développement]. Certains participants ont réitéré la nécessité pour la Banque de faire davantage participer les *sociétés multinationales et le secteur privé*, en général, à ses activités de développement et dans le domaine de la gouvernance.

9. *Prochaines étapes.* À la demande des administrateurs, la direction a entrepris de revoir le projet de plan de mise en œuvre pour prendre en compte les recommandations reçues durant la phase de commentaires. Le Groupe de la Banque mondiale continuera de travailler avec les parties prenantes aux niveaux mondial et national. Les parties prenantes participeront aussi bien à la formulation qu'à la mise en œuvre des processus CGAC.

ANNEXE C. RAPPORT DES ADMINISTRATEURS
RENFORCEMENT DE L'ACTION DU GROUPE DE LA BANQUE POUR PROMOUVOIR
LA GOUVERNANCE ET LUTTER CONTRE LA CORRUPTION

Ce rapport (DC2007-0005) est présenté à l'Annexe C du présent document C.



COMITÉ DU DÉVELOPPEMENT

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



DC2007-0005

28 mars 2007

RAPPORT DES ADMINISTRATEURS RENFORCEMENT DE L'ACTION DU GROUPE DE LA BANQUE POUR PROMOUVOIR LA GOUVERNANCE ET LUTTER CONTRE LA CORRUPTION

Vous trouverez ci-joint, en vue de la réunion du Comité du développement prévue pour le 15 avril 2007, un rapport des Administrateurs et un document connexe intitulés « Rapport des Administrateurs : Renforcement de l'action du Groupe de la Banque pour promouvoir la gouvernance et lutter contre la corruption ». Le document connexe se compose ; i) d'un résumé d'une page indiquant les principes directeurs de l'action menée pour promouvoir la gouvernance et lutter contre la corruption; et ii) du Résumé analytique du document approuvé par les Administrateurs lors de leur réunion du 20 mars 2007.

* * *

COMITÉ DU DÉVELOPPEMENT

RAPPORT DES ADMINISTRATEURS

RENFORCEMENT DE L'ACTION DU GROUPE DE LA BANQUE MONDIALE POUR PROMOUVOIR LA GOUVERNANCE ET LUTTER CONTRE LA CORRUPTION

Lors des Réunions du Printemps de 2006, le Comité du développement a demandé au Groupe de la Banque mondiale de formuler une stratégie générale afin d'aider les pays membres à renforcer leur gouvernance et à intensifier la lutte contre la corruption. En septembre 2006, durant les Assemblées annuelles tenues à Singapour, le Groupe de la Banque mondiale a présenté un rapport intitulé « Renforcement de l'action du Groupe de la Banque mondiale pour promouvoir la gouvernance et lutter contre la corruption ».

À cette occasion, le Comité du développement a publié un communiqué (DC200-0017) dans lequel il donnait les directives suivantes :

« Les actions menées pour favoriser une bonne gouvernance sont essentielles à la réussite des efforts de développement et de réduction de la pauvreté ; il est donc important de fournir un appui à ce titre aux pays membres pour promouvoir la mission de la Banque et progresser en direction des ODM. Lutter efficacement et résolument contre la corruption est un élément important de ces actions. Les travaux de la Banque dans le domaine de la gouvernance devraient avoir pour principal objectif de favoriser le développement d'États comptables de leurs actions et capables de fournir des services aux pauvres, de promouvoir une croissance entraînée par le secteur privé et de s'attaquer efficacement à la corruption. Nous appuyons la participation de la Banque aux efforts axés sur la gouvernance et la lutte contre la corruption. Pour qu'une stratégie porte ses fruits, il faut qu'elle ait l'adhésion des pays et que ceux-ci la prennent en main. Les gouvernements sont les principaux partenaires de la Banque pour les programmes axés sur la gouvernance et la lutte contre la corruption mais, dans les limites de sa compétence, la Banque devrait pouvoir envisager de collaborer avec une large gamme d'institutions intérieures, compte dûment tenu de la situation particulière de chaque pays. Nous insistons également sur le fait que la Banque a pour principe directeur d'assurer un traitement prévisible, transparent, cohérent et égal à tous ses pays membres. En accroissant l'attention portée aux questions de gouvernance et de lutte contre la corruption dans le cadre des stratégies d'aide-pays, nous demandons à la Banque de continuer d'établir et d'utiliser des indicateurs précis d'actions concrètes, sachant que les ressources de l'IDA continueront d'être allouées par le biais du système actuel d'évaluation de la politique et des institutions nationales et d'allocation sur la base des performances. Nous ne doutons pas que la stratégie évoluera au fur et à mesure de sa mise en œuvre, en fonction des leçons tirées de l'expérience ; le rapport définit un cadre pour la poursuite de l'action menée par la Banque en ce domaine et pour les consultations qu'il est prévu de tenir avec les pays partenaires, avec le FMI et d'autres bailleurs de fonds et organismes multilatéraux, avec la société civile et avec le secteur privé. Étant donné l'importance de cette question, nous soulignons l'importance que revêt la supervision par les Administrateurs des travaux qui seront consacrées à la poursuite de son élaboration, puis à son exécution, et nous attendons avec intérêt que le Conseil nous fasse rapport sur la question lors de notre prochaine réunion. »

Suivant ces directives, le Groupe de la Banque mondiale a entrepris une vaste série de consultations internationales afin de s'informer des vues des parties prenantes sur la manière dont les travaux du Groupe de la Banque sur la gouvernance et la lutte contre la

corruption pourraient être renforcés de manière à réduire la pauvreté. Du 10 novembre 2006 au 26 janvier 2007, le Groupe de la Banque mondiale a organisé des consultations avec les représentants des gouvernements, des organismes bailleurs de fonds, des parlements, des organisations de la société civile, du secteur privé, des médias et d'autres parties prenantes. Les consultations ont été tenues dans 35 pays en développement et 12 pays bailleurs de fonds à l'occasion de quatre manifestations mondiales, et par le biais de communications par le web atteignant ainsi plus de 3 200 parties prenantes à travers le monde. Le résumé des observations recueillies dans le cadre de ces consultations est affiché sur le site web externe de la Banque mondiale.

La direction a présenté les résultats de ces consultations aux administrateurs le 30 janvier 2007. Ainsi que convenu avec ces derniers, la direction en a ensuite mis à jour le rapport qui a été présenté au Comité du développement à Singapour, de manière à prendre en compte les principales conclusions des consultations et répondre aux questions et aux préoccupations formulées dans le communiqué du Comité du développement. Cette nouvelle version du rapport a été examinée lors de la réunion du 7 mars 2007 du Comité des administrateurs pour l'efficacité du développement (CODE). Les suggestions et les commentaires présentés durant la réunion du CODE ont ensuite été inclus dans une version révisée du rapport qui a été examinée lors d'une réunion officielle des administrateurs le 20 mars 2007. Durant cette réunion, les administrateurs ont tous entériné la stratégie et sont convenus de transmettre au Comité du développement pour information le rapport ci-joint intitulé « Renforcement de l'action du Groupe de la Banque mondiale pour promouvoir la gouvernance et la lutte contre la corruption », qui est le résumé analytique de la stratégie plus détaillée adoptée par les administrateurs.

Un plan d'exécution est en cours de préparation, et sera soumis aux administrateurs avant la fin de l'exercice en cours.

**RENFORCEMENT DE L'ACTION MENEES
PAR LE GROUPE DE LA BANQUE MONDIALE
POUR PROMOUVOIR LA GOUVERNANCE ET LUTTER CONTRE LA CORRUPTION**

Vous trouverez ci-joint, en vue de la réunion du Comité du développement prévue pour le 14 avril 2007, un document intitulé « Renforcement de l'action du Groupe de la Banque pour promouvoir la gouvernance et lutter contre la corruption », qui comprend le Résumé analytique d'un plus long rapport examiné et approuvé par les Administrateurs du Groupe de la Banque mondiale le 20 mars 2007.

**RENFORCEMENT DE L'ACTION MENE
PAR LE GROUPE DE LA BANQUE MONDIALE
POUR PROMOUVOIR LA GOUVERNANCE ET LUTTER
CONTRE LA CORRUPTION**

21 MARS 2007

SIGLES ET ABBREVIATIONS

| | |
|------|---|
| EPIN | Évaluation de la politique et des institutions nationales |
| DEC | Vice-présidence, Économie du développement |
| EITI | Initiative pour la transparence dans les industries extractives |
| BIRD | Banque internationale pour la reconstruction et le développement |
| IDA | Association internationale de développement |
| SFI | Société financière internationale |
| FMI | Fonds monétaire international |
| INT | Service de déontologie institutionnelle |
| BMD | Banque multilatérale de développement |
| ODM | objectifs de développement pour le Millénaire |
| MIGA | Agence multilatérale de garantie des investissements |
| OCDE | Organisation de coopération et de développement économiques |
| PBA | Allocation sur la base des performances |
| PEFA | Programme d'examen des dépenses publiques et d'évaluation de la responsabilité financière |
| ONU | Organisation des Nations Unies |
| WBI | Institut de la Banque mondiale |

**PRINCIPES DIRECTEURS POUR LE RENFORCEMENT DE L'ACTION MENEÉE
PAR LE GROUPE DE LA BANQUE MONDIALE
POUR PROMOUVOIR LA GOUVERNANCE ET LUTTER CONTRE LA CORRUPTION**

1. L'importance accordée par le Groupe de la Banque mondiale à la gouvernance et à la lutte contre la corruption est liée à sa mission, qui est de réduire la pauvreté — un État capable et responsable crée des opportunités pour les pauvres, il fournit des services de qualité et il améliore les résultats obtenus sur le plan du développement.
2. La responsabilité première d'un pays est d'améliorer la gouvernance — l'adhésion et la volonté politique des gouvernants sont des éléments clés d'une bonne exécution, et le Groupe de la Banque mondiale est déterminé à soutenir les priorités nationales. Les dirigeants des pays demeurent les principaux interlocuteurs du Groupe de la Banque mondiale.
3. Le Groupe de la Banque mondiale est déterminé à poursuivre activement la lutte contre la pauvreté et à chercher des moyens créatifs d'aider les pays, même dans ceux qui sont mal gérés — « les pauvres ne doivent pas payer deux fois ».
4. La forme de l'action engagée par le Groupe de la Banque mondiale sur le double front de la gouvernance et de la corruption variera selon les pays, en fonction de la situation particulière de chacun d'entre eux — il n'existe évidemment pas de solution unique, mais le Groupe de la Banque mondiale adoptera une approche cohérente pour ce qui est des décisions opérationnelles au niveau national, approche fondée sur les stratégies d'aide-pays du Groupe, sans toucher au système d'allocation basé sur les résultats pour les pays IDA ou au système d'allocation des ressources de la BIRD.
5. La mobilisation systématique d'un large éventail des parties prenantes représentant le gouvernement, les milieux d'affaires et la société civile est un déterminant fondamental du succès des réformes concernant la gouvernance et la corruption, et des résultats obtenus au plan du développement. C'est pourquoi, conformément à son mandat, le Groupe de la Banque mondiale s'emploiera à utiliser plus largement les bonnes pratiques existantes en mobilisant de nombreuses parties prenantes dans le cadre de ses activités opérationnelles, et notamment en renforçant la transparence, la participation et le suivi de ses propres opérations par une tierce partie.
6. Le Groupe de la Banque mondiale s'efforcera de renforcer les systèmes nationaux, au lieu de les court-circuiter — des institutions nationales de qualité constituent le moyen le plus efficace et le plus durable pour résoudre les problèmes de gouvernance et de corruption et atténuer les risques fiduciaires associés à l'utilisation des deniers publics en général et de ceux de la Banque en particulier.
7. Le Groupe de la Banque mondiale travaillera avec les bailleurs de fonds, les institutions internationales et d'autres acteurs aux niveaux national et international pour promouvoir une approche harmonisée et une coordination basée sur les mandats et avantages comparatifs respectifs des divers intervenants — « le Groupe de la Banque mondiale ne doit pas faire cavalier seul ».

**RENFORCEMENT DE L'ACTION MENEES
PAR LE GROUPE DE LA BANQUE MONDIALE
POUR PROMOUVOIR LA GOUVERNANCE ET LUTTER CONTRE LA CORRUPTION**

1. Le présent document définit la stratégie du Groupe de la Banque mondiale pour accroître la place accordée à la gouvernance et à la lutte contre la corruption en tant qu'éléments fondamentaux de l'action qu'elle mène pour faire reculer la pauvreté et promouvoir la croissance. C'est une version actualisée du document présenté au Comité du développement à Singapour en septembre 2006. Sur la base des directives reçues et des questions soulevées par le Comité du développement, le Groupe de la Banque mondiale a entrepris une longue série de consultations internationales afin de sonder les parties prenantes et de savoir comment renforcer le travail du Groupe dans les domaines de la gouvernance et de la corruption pour réduire la pauvreté.

2. *Vue d'ensemble des consultations.* Du 10 novembre 2006 au 26 janvier 2007, le Groupe de la Banque mondiale a organisé des consultations avec les représentants des gouvernements, des organismes bailleurs de fonds, des parlements, des organisations de la société civile, du secteur privé, des médias et d'autres parties prenantes. Les consultations ont été tenues dans 35 pays en développement et 12 pays bailleurs de fonds à l'occasion de quatre manifestations mondiales, et par le biais de communications par le web atteignant ainsi plus de 3 200 parties prenantes à travers le monde. Le résumé des observations recueillies dans le cadre de ces consultations est affiché sur le web. Les consultations ont fait ressortir une convergence frappante des points de vue qui sont incorporés dans la stratégie actualisée présentée ici. Tous les groupes consultés ont reconnu la gravité particulière des problèmes de développement dans un contexte caractérisé par une gouvernance défaillante et la corruption, et ils se sont félicités que le Groupe manifeste son souci de renforcer le soutien qu'il apporte aux pays pour les aider à remédier à ces problèmes. La question n'est pas de savoir *si* l'Institution peut intervenir, mais *comment* elle peut collaborer utilement pour mener les réformes sur le double front de la gouvernance et de la corruption dans des circonstances différentes. Les consultations ont ouvert de nouveaux points d'entrée, fait apparaître des partenariats potentiels et montré de quelle manière le Groupe de la Banque mondiale pouvait élargir et approfondir son engagement. Elles ont aussi levé des espérances fortes que le Groupe donnera suite à ces consultations en tenant compte des enseignements tirés et en fournissant une aide accrue.

3. *Gouvernance et corruption.* La gouvernance et la corruption ne sont pas des synonymes. La gouvernance désigne la manière dont les agents de la fonction publique et les institutions acquièrent et exercent le pouvoir de formuler la politique de l'État et fournissent des biens et services publics. La corruption est l'une des conséquences d'une gouvernance défaillante, qui se traduit par l'abus d'une charge publique pour en tirer des profits personnels. Il y a abus de charge publique lorsqu'un fonctionnaire accepte, sollicite ou extorque un pot-de-vin, ou lorsque des agents privés donnent ou offrent des pots-de-vin dans le but de contourner les politiques et procédures publiques pour obtenir un avantage concurrentiel et faire un profit. Le clientélisme et le népotisme, le vol d'actifs publics ou le détournement de recettes publiques constituent aussi des abus de charge publique. La corruption peut aussi intervenir entre des acteurs du secteur privé, mais qui sont en liaison avec les agents publics et influent sur la performance du secteur public.

4. ***L'action de la Banque sur les fronts de la gouvernance de la corruption vise essentiellement à appuyer la lutte contre la pauvreté.*** Au quotidien, les pauvres, où qu'ils soient dans le monde, ne peuvent avoir accès à des dispensaires, des écoles ou d'autres services essentiels parce que les systèmes publics de leur pays sont passifs, ou parce qu'eux-mêmes ne peuvent ou ne veulent verser des pots-de-vin. Dans bien des cas, la corruption et une gouvernance défailante signifient que les ressources qui devraient alimenter la croissance économique et créer des opportunités pour permettre aux pauvres d'échapper à leur sort servent plutôt à enrichir des élites corrompues. Lorsque la transparence et les mécanismes de responsabilité laissent à désirer ou sont inexistantes, les besoins des pauvres sont souvent marginalisés et les résultats obtenus au plan du développement ne répondent pas aux attentes. Dans certains cas, l'association d'une gouvernance dévoyée et de la corruption débouche sur l'effondrement économique et financier, la désaffection du public et même sur la violence et la faillite de l'État, avec les conséquences désastreuses que cela implique pour les pauvres. L'amélioration de la gouvernance et la réduction de la corruption sont donc d'une importance cruciale pour permettre aux pauvres d'échapper à la pauvreté et aider les pays à atteindre les objectifs de développement pour le Millénaire (ODM).

5. Le travail du Groupe de la Banque mondiale sur les fronts de la gouvernance et de la corruption contribue à la mise en place d'États et d'institutions capables et responsables, qui peuvent concevoir et mettre en œuvre des politiques rationnelles, fournir des services publics, établir des règles pour le bon fonctionnement des marchés et combattre la corruption, contribuant par là à faire reculer la pauvreté. Le comportement de l'État et d'autres acteurs clés tels que le secteur privé et le secteur financier influent sur la qualité de la gouvernance et les résultats obtenus au plan du développement. Une réglementation excessive par exemple accroît le coût de l'activité économique et ouvre souvent la porte à la corruption. À l'inverse, les réformes qui clarifient le rôle de l'État, réduisent le poids excessif de la réglementation et favorisent la concurrence peuvent renforcer les entreprises, créer de nouveaux emplois et améliorer les services publics. La réforme de la gouvernance et la lutte contre la corruption sont donc essentielles pour aider le Groupe de la Banque mondiale à remplir sa mission fondamentale, qui est de servir les pauvres.

6. ***Outre le mandat confié à l'Institution de promouvoir le développement pour faire reculer la pauvreté, elle a aussi une obligation fiduciaire, inscrite dans les Statuts, qui est de veiller à ce que ses fonds soient utilisés aux fins pour lesquelles ils ont été alloués.*** Les fonds d'aide risquent de pâtir de la corruption et de la mauvaise gouvernance, et les bailleurs de fonds comme les bénéficiaires veulent être assurés que cette assistance sera protégée. Dans l'esprit du cadre de responsabilité mutuelle établi par le Consensus de Monterrey, l'action engagée pour renforcer la gouvernance doit aller de pair avec les efforts déployés pour accroître les apports d'aide afin d'aider les pays à atteindre les ODM.

7. ***Un plan d'action qui évolue.*** La gouvernance et la corruption figurent au programme d'action du Groupe de la Banque mondiale depuis le discours de James Wolfensohn sur le « cancer de la corruption » prononcé lors des Assemblées annuelles du Groupe de la Banque mondiale et du FMI en 1996; le rapport de 1997 intitulé *Helping Countries Combat Corruption : The Role of the World Bank* ; le Rapport sur le développement dans le monde 1997 : *l'État dans un monde en mutation* ; et le document de stratégie de la Banque mondiale publié en 2000, *Reforming Public Institutions and Strengthening Governance*. Au cours de la décennie passée, le corps des recherches et des données d'expérience s'est enrichi — ces travaux et recherches étant inspirés dans bien des cas par les innovations au niveau des pays. Tous les pays du monde s'efforcent d'améliorer la gouvernance et de s'attaquer à la

corruption, et ils sont désireux d'obtenir de l'aide et de prendre appui sur les données d'expérience internationales pour élaborer et mettre en œuvre des programmes de réformes complexes, coaliser des partisans et suivre l'impact des réformes. Les institutions de développement ont l'occasion et le devoir de les aider, et la Banque réagit en renforçant son engagement, comme le montre ce document.

8. **Principes directeurs.** La préparation de cette stratégie — qui se fonde en particulier sur les directives fournies par le Conseil de la Banque et le Comité du développement, et sur les consultations internationales avec diverses parties prenantes — a permis de cristalliser sept principes directeurs pour la conduite des activités du Groupe de la Banque mondiale sur le double front de la gouvernance et de la corruption dans les années à venir. Ces principes directeurs qui reflètent un consensus émergent et s'appuient sur des enseignements tirés de l'expérience sont les suivants :

1. L'importance accordée par le Groupe de la Banque mondiale à la gouvernance et à la lutte contre la corruption est liée à sa mission, qui est de réduire la pauvreté — un État capable et responsable crée des opportunités pour les pauvres, il fournit des services de qualité et il améliore les résultats obtenus sur le plan du développement.
2. La responsabilité première du pays est d'améliorer la gouvernance — l'adhésion et la volonté politique des gouvernants sont des éléments clés d'une bonne exécution, et le Groupe de la Banque mondiale est déterminé à soutenir les priorités nationales. Les dirigeants des pays demeurent les principaux interlocuteurs du Groupe de la Banque mondiale.
3. Le Groupe de la Banque mondiale est déterminé à poursuivre activement la lutte contre la pauvreté et à chercher des moyens créatifs d'aider les pays, même dans ceux qui sont mal gérés — « les pauvres ne doivent pas payer deux fois ».
4. La forme de l'action engagée par le Groupe de la Banque mondiale sur le double front de la gouvernance et de la corruption variera selon les pays, en fonction de la situation particulière de chacun d'entre eux — il n'existe évidemment pas de solution unique, mais le Groupe de la Banque mondiale adoptera une approche cohérente en ce qui concerne les décisions opérationnelles au niveau national, approche fondée sur les stratégies d'aide-pays (CAS) du Groupe, sans toucher au système d'allocation basé sur les résultats pour les pays IDA ou au système d'allocation des ressources de la BIRD.
5. La mobilisation systématique d'un large éventail des parties prenantes représentant le gouvernement, les milieux d'affaires et la société civile est un déterminant fondamental du succès des réformes concernant la gouvernance et la corruption, et des résultats obtenus au plan du développement. C'est pourquoi, conformément à son mandat, le Groupe de la Banque mondiale s'emploiera à utiliser plus largement les bonnes pratiques existantes en mobilisant de nombreuses parties prenantes dans le cadre de ses activités opérationnelles, et notamment en renforçant la transparence, la participation et le suivi de ses propres opérations par une tierce partie.

6. Le Groupe de la Banque mondiale s'efforcera de renforcer les systèmes nationaux, au lieu de les court-circuiter — des institutions nationales de qualité constituent le moyen le plus efficace et le plus durable pour résoudre les problèmes de gouvernance et de corruption et atténuer les risques fiduciaires associés à l'utilisation des deniers publics en général et de ceux de la Banque en particulier.
7. Le Groupe de la Banque mondiale travaillera avec les bailleurs de fonds, les institutions internationales et d'autres acteurs aux niveaux national et international pour promouvoir une approche harmonisée et une coordination basée sur les mandats et avantages comparatifs respectifs des divers intervenants — « le Groupe de la Banque mondiale ne doit pas faire cavalier seul ».

Dans les domaines de la gouvernance et de la lutte contre la corruption, et en particulier dans le cadre de leurs relations avec d'autres partenaires, les institutions du Groupe de la Banque mondiale doivent tenir compte des contraintes imposées par les restrictions générales qu'imposent les Statuts quant à l'ingérence dans les affaires politiques d'un pays membre et quant aux prises de décision fondées sur le caractère politique d'un pays membre ou sur des considérations non économiques. Conformément à la pratique en vigueur et en application du cadre général de coopération avec ses membres, lorsque le Groupe de la Banque mondiale engagera une action en association avec plusieurs parties prenantes, il veillera à ce que cette action s'inscrive dans le cadre constitutionnel et législatif du pays concerné, il sollicitera l'approbation des autorités nationales dans la mesure où ses politiques et procédures opérationnelles l'exigent et il évitera les engagements qui ne sont pas compatibles avec les grandes orientations des Statuts.

9. ***Enseignements tirés de l'expérience.*** La stratégie renforcée adoptée par le Groupe de la Banque mondiale pour améliorer la gouvernance et lutter contre la corruption se fonde sur plus d'une décennie d'expérience planétaire de travail en liaison avec les pays, les bailleurs de fonds et les partenaires de la société civile. Les principaux enseignements tirés de cette expérience sont les suivants :

- Une somme importante de recherches montre que, sur le long terme, la bonne gouvernance se traduit par une croissance robuste, une moindre inégalité des revenus, et des taux de mortalité infantiles et d'analphabétisme plus faibles ; l'amélioration de la compétitivité et du climat de l'investissement dans les pays concernés ; et une plus grande résistance du secteur financier. La recherche indique en outre que les projets d'aide ont plus de chances de donner des résultats dans les pays bien gouvernés.
- Les réformes institutionnelles peuvent aboutir, en particulier lorsque les gouvernants en ont la volonté politique et qu'il existe une coalition de partisans des réformes. Les programmes du Groupe de la Banque mondiale doivent donc être exécutés en étroite liaison avec les artisans des réformes au sein des gouvernements et en collaboration avec un large éventail de parties prenantes.

- Les problèmes de gouvernance sont loin d'être uniformes d'un pays à l'autre. Les stratégies du Groupe de la Banque mondiale doivent donc être différenciées et fortement ancrées sur le savoir local, l'innovation sur le terrain, des consultations larges et une collaboration étroite avec les acteurs locaux.
- Le renforcement de la responsabilité exige des moyens d'action au sein du gouvernement et des institutions extérieures à l'administration centrale, telles que le parlement, la société civile, les médias et les communautés locales, ainsi qu'un environnement porteur qui permette aux parties prenantes de fonctionner de manière responsable et efficace.
- Le poids excessif de la réglementation et la lourdeur des entreprises du secteur public peuvent aller de pair avec une gouvernance défaillante et la corruption. Un secteur privé prospère, compétitif et responsable peut être un point d'appui solide pour améliorer la gouvernance.
- Même lorsque les possibilités de réforme de la gouvernance sont restreintes au niveau national, il peut y avoir des points d'ancrage au niveau local. Dans certains cas, le point d'ancrage pourrait être une réforme participative partant de la base, telle qu'un projet de développement communautaire, en particulier lorsqu'il permet d'améliorer la transparence, les capacités et la responsabilité de l'administration locale.
- Si la lutte contre la corruption administrative donne certains résultats, la corruption politique ou systémique profondément enracinée — notamment celle qui repose sur le lien entre l'argent et la politique et l'accaparement des institutions publiques par des groupes d'intérêt puissants aux niveaux national et local — est plus difficile à maîtriser. Dans ce cas, les interventions classiques du secteur public au niveau de la gestion doivent être complétées par des réformes visant entre autres à accroître la transparence, et par une mobilisation plus large des multinationales, du secteur privé domestique, du secteur financier et de la société civile. Dans bien des cas, la situation n'évoluera que lentement. Ce qui est important — et qui doit être le critère de base pour l'évaluation de l'impact des réformes — c'est que les tendances fassent apparaître une amélioration durable dans le temps.

Tous ces enseignements indiquent que la Banque doit sérieusement s'impliquer sur le terrain, et que cet engagement doit s'inscrire dans une perspective à long terme, car la réforme de la gouvernance est une entreprise de longue haleine, qui revêt des aspects très variables selon les pays.

10. *Intensification des activités basées sur l'acquis de l'expérience.* Au cours de la dernière décennie, le Groupe de la Banque mondiale s'est associé à de nombreuses initiatives axées sur la gouvernance et la corruption au niveau national et sectoriel et au niveau des projets, et inspirées dans bien des cas par des innovations locales. Le bilan du soutien apporté par le Groupe de la Banque mondiale aux réformes est mitigé. De nombreuses initiatives ont eu des résultats positifs, généralement lorsqu'il s'agissait d'opérations spécifiques, qui n'étaient pas systématiquement reproduites dans tous les pays. En outre, les bailleurs de fonds ont manqué de cohérence, envoyant des signaux ambigus aux

gouvernements quant à l'importance des réformes touchant la gouvernance et la corruption, et affaiblissant ainsi l'efficacité potentielle des réformes. Si des pays ont fait certains progrès dans ces deux domaines, la situation s'est détériorée dans d'autres pays. Pour faire des progrès plus importants, il faut s'appuyer sur les enseignements tirés de l'expérience et appliquer plus largement et plus systématiquement les solutions qui ont donné des résultats positifs. Pour la Banque, l'intensification des activités signifie aussi qu'il lui faut reconsidérer les effectifs, les profils de qualification, l'utilisation des ressources et les incitations offertes aux personnels d'encadrement et aux agents.

11. **Stratégie du Groupe de la Banque mondiale.** La Stratégie du Groupe de la Banque mondiale est d'aider les dirigeants des pays en développement, en tenant compte des problèmes propres à chaque pays, à identifier leurs propres priorités pour améliorer la gouvernance et à élaborer et mettre en œuvre de manière efficace des programmes adaptés à ces priorités et viables sur le long terme. La stratégie est fondée sur une méthode d'approche globale, qui implique d'intervenir aussi bien aux niveaux national et opérationnel qu'au niveau global pour renforcer et intégrer les mesures visant à améliorer la gouvernance et à lutter contre la corruption en déployant toute la gamme des activités du Groupe de la Banque mondiale pour aider les pays partenaires à obtenir des résultats démontrables et leur permettre de faire reculer durablement la pauvreté. Elle prend appui sur les acquis de l'expérience pour déployer systématiquement les programmes qui ont un bilan positif, en particulier les programmes axés sur le renforcement de la gestion publique et de la gouvernance dans les secteurs de l'infrastructure, des industries extractives, de la santé et de l'éducation, et les secteurs financiers et privés. Dans nombre de cas, ces programmes visent à accroître la transparence des prises de décisions et associent les bénéficiaires et d'autres parties prenantes aux choix d'orientation et à la surveillance des opérations. La stratégie vise en outre à instaurer les normes fiduciaires les plus rigoureuses dans les opérations financées par la Banque, essentiellement en supprimant les possibilités de corruption. Pour cela, l'Institution s'emploie à améliorer la conception des projets, à élargir la divulgation de l'information, à accroître la participation et à renforcer le suivi et la supervision.

12. **Interventions au niveau national.** L'objectif central de l'action de la Banque est de soutenir la mise en place d'États plus efficaces et plus responsables, en partenariat avec d'autres acteurs et notamment les organisations multilatérales et bilatérales. Les réformes visant à renforcer la responsabilité et la transparence des institutions publiques étant un objectif de plus en plus important pour les pays partenaires, il faut donc que la Banque fournisse une assistance plus cohérente, plus durable et plus systématique pour soutenir les programmes élaborés par les pays en vue d'améliorer la gouvernance et de lutter contre la corruption. Pour les emprunteurs de l'IDA, les crédits et les dons demeureront fondés sur système d'allocation basé sur les performances ; pour les emprunteurs de la BIRD, les allocations resteront fonction de la solvabilité des pays, de la performance et de la qualité de la gouvernance. Dans tous les cas, l'objectif fondamental sera de traiter tous les pays de manière cohérente.

13. **Une approche cohérente dans tous les pays.** L'adoption d'une démarche systématique et méthodique pour l'élaboration des CAS, prenant dûment en ligne de compte des problèmes de gouvernance et de corruption en amont, permettra d'assurer une approche cohérente pour tous les pays. Il sera ainsi possible de définir, sur une base consultative et dans la transparence, une stratégie adaptée aux problèmes qu'une gouvernance défaillante peut poser au double plan de la croissance et de la pauvreté dans le pays concerné. Compte tenu de la complexité et de la diversité des situations nationales et du fait qu'elles ne cessent

d'évoluer, il n'est pas souhaitable de classer les pays de manière dogmatique de quelque façon que ce soit ; il n'est aucunement question d'établir des listes ou de classer les pays. Mais, dans les pays où la gouvernance conditionne fondamentalement la réduction de la pauvreté, l'élaboration et la mise en œuvre de la CAS s'appuieront sur un diagnostic approprié, et la gouvernance en sera le thème central pour soutenir les priorités du pays considéré. Il y a de multiples façons d'intégrer la gouvernance dans les CAS en tenant compte des spécificités de chaque pays. Même dans les pays les plus mal gérés, le Groupe de la Banque mondiale s'efforcera de rester mobilisé, dans certains cas en adoptant une stratégie intérimaire relativement courte en attendant de trouver un accord avec les autorités nationales au sujet des priorités à moyen terme. S'il existe une réelle probabilité que l'environnement de la gouvernance évolue pendant la période couverte par la CAS d'une manière qui affectera substantiellement l'efficacité de l'aide, des scénarios de rechange pour l'exécution du programme pourront être explicitement mentionnés dans la CAS et définir les critères à remplir pour passer d'un scénario à l'autre, ces critères étant des mesures vérifiables prises par le gouvernement. Si un ajustement supplémentaire quelconque se justifie à mi-parcours, un rapport d'activité ou tout autre document approprié sera soumis au Conseil aux fins d'examen.

14. ***Qualité de la gouvernance et assistance du Groupe de la Banque mondiale.*** Pour les pays admis à emprunter à la BIRD, la CAS définit les enveloppes de prêt correspondant aux conclusions de l'analyse de solvabilité effectuée par la Banque, analyse qui tient explicitement compte de la gouvernance puisque la gouvernance influe sur la stabilité politique ou sur les politiques économiques et la santé de l'économie. Dans les pays admis à emprunter à l'IDA, ce lien passe par le système d'allocation basé sur les performances (PBA). Le poids important attribué à la gouvernance dans le PBA, à travers les évaluations de la politique et des institutions nationales (EPIN), permet d'assurer que les pays les mieux gouvernés reçoivent une proportion plus importante par habitant des ressources de l'IDA. La Banque continuera de s'appuyer sur les PBA pour répartir les ressources rares de l'Association entre les pays à faible revenu.

15. ***Rester mobilisé, même dans les pays les plus mal gouvernés.*** Le Groupe de la Banque mondiale s'efforcera de rester mobilisé, même dans les pays les plus mal gouvernés. Dans ces circonstances exceptionnelles, où l'administration centrale ne peut gérer correctement les fonds des opérations financées par la Banque, le Groupe cherchera des solutions créatives pour fournir des services directement aux pauvres en utilisant des instruments tels que les projets de développement communautaires et des systèmes de prestation des services par des tiers non tributaires de l'administration centrale pour le décaissement des ressources. La Banque s'efforcera aussi d'utiliser le dialogue avec les autorités, les travaux d'analyse et l'assistance technique pour essayer de mobiliser les énergies en faveur d'un engagement plus fort au niveau de la gouvernance. Dans les rares occasions où la Banque et les autorités nationales ne peuvent s'entendre sur un programme efficace de réforme de la gouvernance, la Banque élaborera une note de stratégie intérimaire décrivant les domaines restreints d'intervention considérés comme pouvant avoir un impact positif sur le développement, ainsi que les critères qui conditionnent le passage à une CAS classique lorsque le pays fera des progrès. Dans ce cas, la SFI et la MIGA peuvent encore jouer des rôles clés en tant que partenaires en poursuivant une politique d'investissement socialement responsable (comme ailleurs), étant donné qu'une association stratégique avec le secteur privé demeure un moyen potentiellement important de réforme dans des situations à haut risque.

16. **Points d’ancrage des réformes.** La portée, la chronologie et le rythme des réformes sur les fronts de la gouvernance et de la corruption seront déterminés en fonction du contexte national et du programme gouvernemental. Lorsqu’un pays engage des réformes majeures pour améliorer la gouvernance et éradiquer la corruption, la Banque tiendra compte de cette détermination en déployant rapidement son assistance technique et financière pour soutenir ces réformes. Lorsque la faiblesse de la gouvernance et la corruption sont des obstacles au développement et que la détermination du gouvernement est moins évidente, la Banque s’emploiera à trouver des points d’ancrage appropriés — en augmentant le soutien qu’elle apporte aux programmes nationaux pour améliorer la gouvernance et lutter contre la corruption, en veillant à ce que les questions de gouvernance soient dûment traitées dans les secteurs où elle intervient, et en cherchant à susciter chez les autorités un intérêt plus grand pour la réforme à travers le dialogue sur l’action à mener, les travaux d’analyse et l’assistance technique. Les points d’ancrage possibles incluent notamment :

- *Le renforcement des capacités et de la responsabilité de l’État.* Dans tous les pays où la gouvernance pose un réel problème, la gestion des finances publiques, tant au plan des recettes que des dépenses, la passation des marchés, l’audit, le système judiciaire et les réformes juridiques feront l’objet d’un suivi attentif, et le dialogue avec les autorités nationales sur les réformes de la fonction publique et la transparence sera renforcé. En outre, une attention systématique plus minutieuse sera apportée au traitement des questions de gouvernance dans l’infrastructure, les industries extractives, la santé, l’éducation, le secteur financier et le secteur privé, au renforcement des administrations locales et de la participation des communautés, au renforcement des capacités des institutions supérieures d’audit et d’autres institutions de contrôle formelles.
- *L’élargissement de la participation du secteur privé.* Le Groupe de la Banque mondiale, et la SFI et la MIGA en particulier, s’associeront plus étroitement avec le secteur privé pour lutter contre la corruption, par exemple en soutenant des coalitions nationales et sectorielles d’entreprises partisans du changement et l’instauration de codes de conduite des affaires. Le Groupe de la Banque mondiale continuera en outre d’accroître le soutien apporté en vue d’instaurer un environnement plus porteur pour le développement de secteurs privés et financiers compétitifs et l’augmentation de l’investissement privé.
- *L’appel plus systématique à un large éventail de parties prenantes.* Comme l’indique le Communiqué du Comité du développement, « Les gouvernements sont les principaux partenaires de la Banque pour les programmes axés sur la gouvernance et la lutte contre la corruption, mais, dans les limites de sa compétence, la Banque devrait pouvoir envisager de collaborer avec une large gamme d’institutions intérieures, compte dûment tenu de la situation particulière de chaque pays ». Tout en travaillant avec les autorités nationales en tant que principal partenaire, le Groupe de la Banque mondiale diffusera les bonnes pratiques existantes en travaillant avec un large éventail de parties prenantes. L’objectif est de contribuer à renforcer la responsabilité de l’État, ce qui permettra aussi d’encourager le renforcement des capacités de l’État. Par exemple, comme le confirment les consultations, la Banque, conformément à son mandat et en collaboration avec d’autres organisations multilatérales et bilatérales, continuera de soutenir des initiatives qui permettent aux populations d’avoir accès à l’information et de participer à l’élaboration des politiques, à l’établissement des priorités de

dépenses et à la fourniture des services ; d'encourager la participation des communautés à l'amélioration de la gouvernance locale ; d'instaurer un environnement plus porteur et de renforcer les moyens dont disposent la société civile et les médias pour assurer le suivi de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques ; et de favoriser l'instauration d'une surveillance plus étroite sur les marchés publics, les déclarations d'actifs et d'autres aspects importants de la performance de l'État. La Banque révisera sa politique de divulgation de l'information afin d'accroître la transparence de l'Institution et elle améliorera les instructions données aux agents de l'Institution afin d'assurer l'application cohérente des pratiques optimales pour les consultations et la participation dans les opérations financées par la Banque.

17. ***Interventions au niveau des projets.*** Au niveau des projets, la stratégie de la Banque vise à accroître l'impact sur le développement et l'intégrité des projets financés par l'Institution. Parmi les dispositions permettant de supprimer les possibilités de corruption — la meilleure façon d'atténuer le risque fiduciaire —, il est notamment prévu de :

- aider les pays à renforcer les systèmes nationaux, en tant que moyen d'atténuer durablement le risque fiduciaire dans les opérations financées par la banque, en prenant parallèlement des mesures pour protéger les projets financés par la Banque dans les pays où la gouvernance laisse à désirer ;
- incorporer des objectifs concrets de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption dans les programmes sectoriels, en tenant dûment compte des caractéristiques particulières et des risques potentiels de chaque secteur ;
- travailler avec les autorités nationales afin d'identifier les opérations à risque et de prendre des mesures pour atténuer les risques en amont, en élaborant au besoin des plans anticorruption dans le cadre des opérations à risque ;
- améliorer la qualité de la conception, de la supervision et de l'évaluation des projets, et de renforcer le suivi par des tierces parties des projets financés par la Banque en améliorant la divulgation en temps voulu des données informations sur le projet (notamment sur les plans anticorruption), et d'accroître les consultations et la participation en amont pendant tout le cycle du projet, sur la base des leçons de l'expérience et des bonnes pratiques ;
- mettre l'accent sur les questions de qualité fiduciaire lors des examens conjoints avec les autorités nationales des projets sous dossier de la Banque et du portefeuille de financements ; de focaliser les ressources et l'attention, en particulier dans le cadre des activités de supervision, sur les projets jugés à haut risque ; et
- mettre en place des équipes anticorruption, en particulier sur le terrain, qui seront chargées d'examiner la conception des projets, d'évaluer les risques et d'étudier les plans anticorruption et qui, de concert avec les conseillers en gouvernance (en particulier ceux qui sont basés sur le terrain), serviront aussi de point focal pour le dialogue engagé avec les autorités nationales et d'autres parties prenantes sur les questions de gouvernance et de corruption.

Pour les opérations donnant lieu à des cofinancements, la Banque coordonnera son action avec celle des partenaires concernés.

18. Le Service de déontologie institutionnelle (INT) de la Banque continuera de procéder à des enquêtes sur les allégations de corruption dans le cadre des projets financés par l'Institution et, si corruption il y a, le Groupe de la Banque mondiale sanctionnera publiquement les entreprises coupables de corruption et demandera que des mesures de suivi soient prises, et par les autorités nationales et en interne. En outre, le Groupe de la Banque mondiale renforcera la collaboration entre l'équipe des enquêteurs et les institutions du pays chargées de la lutte anticorruption. Les commentaires formulés dans le cadre des consultations font ressortir le souhait que l'INT prenne de nouvelles mesures pour accroître la transparence de son action et utiliser plus souvent la formule du partenariat. Le Service est actuellement soumis à l'examen d'un groupe d'experts indépendants dans le but de renforcer ses opérations et son efficacité.

19. La SFI et la MIGA travailleront directement avec le secteur privé afin de renforcer les pratiques déontologiques des entreprises dans le cadre de leurs opérations, en encourageant les clients à adhérer à des coalitions publiques-privées en faveur des réformes et en insistant sur le fait que l'honnêteté est « une bonne chose pour les affaires ».

20. *Interventions au niveau international.* Enfin, au niveau international, la Banque soutiendra des méthodes d'approche harmonisées avec celles des autres acteurs internationaux. La stratégie vise à renforcer les partenariats bilatéraux et multilatéraux du Groupe de la Banque mondiale, conformément à la Déclaration de Paris, ceci afin de :

- harmoniser les initiatives intéressant la gouvernance et la corruption avec le FMI, les Nations Unies, les banques régionales de développement et d'autres bailleurs de fonds, notamment les initiatives qui intéressent la gestion des finances publiques, la passation des marchés et la réforme judiciaire ;
- promouvoir une action coordonnée dans les pays où les problèmes de gouvernance et de corruption font obstacle au développement, notamment à travers des consultations avec d'autres partenaires lorsqu'un engagement limité est envisagé ;
- tenir compte des limitations du cadre juridique de la Banque, et de prévoir un partage des tâches entre les bailleurs de fonds — à préciser dans la CAS — en laissant à d'autres parties le soin de mener le jeu dans les domaines qui sortent du mandat de l'Institution, ou dans lesquels elle ne dispose pas d'avantages comparatifs ;
- améliorer, dans le cadre du processus des sanctions communes appliquées par les banques multilatérales de développement (BMD), la cohérence des règles et des procédures d'enquête, de renforcer le partage de l'information et d'instituer des mécanismes permettant de tenir compte des sanctions décidées par les institutions partenaires ;
- continuer à travailler en étroite liaison avec le secteur privé, la société civile, la jeunesse et les médias pour soutenir les coalitions en faveur des réformes telles que l'Alliance mondiale pour l'intégrité, ainsi que des initiatives intéressant des

secteurs particuliers, telles que l'Initiative pour la transparence dans les industries d'extraction (EITI) et Publiez ce que vous payez, tout en augmentant le coût du comportement de corruption grâce à une harmonisation de plus en plus étroite des sanctions appliquées par les BMD et au nouveau Programme de déclaration spontanée du Groupe de la Banque mondiale ;

- soutenir la mise en œuvre de conventions internationales fondamentales telles que la Convention contre la corruption de l'OCDE, la Convention des Nations Unies contre la corruption, et des initiatives régionales ;
- renforcer l'aptitude des pays à localiser, geler et confisquer les fonds issus de la corruption, notamment par des programmes d'assistance technique pour la récupération des actifs et le suivi de l'utilisation des actifs restitués ; et
- travailler avec les pays développés, l'OCDE et le secteur privé pour fournir une assistance aux activités de lutte contre le blanchiment de l'argent, et de renforcer la coopération pour traiter les problèmes des paradis fiscaux et de la restitution des actifs.

21. *Suivi des résultats.* Le suivi est un élément clé de la responsabilité. Compte tenu du fait que les ressources de l'IDA continueront d'être allouées sur la base des évaluations existantes de la politique et des institutions nationales (EPIN) et du système d'allocation basé sur les performances, le Comité du développement a demandé à la Banque de continuer d'établir et d'utiliser des indicateurs précis d'actions concrètes. Ces indicateurs précis d'actions concrètes peuvent servir un double objectif — fournir des éléments d'appréciation pour les CPIA et aider à suivre les progrès réalisés par les pays dans la réalisation de réformes déterminées. Au cours de l'exercice précédent, des progrès substantiels ont été accomplis dans l'élaboration et l'utilisation des indicateurs précis d'actions concrètes, tels que les indicateurs de gestion des finances publiques élaborés dans le cadre du Programme d'examen des dépenses publiques et d'évaluation de la responsabilité financière (PEFA). Les indicateurs agrégés de la gouvernance dans le monde (recueillis par la DEC et le WBI) sont des produits de recherche qui prennent appui sur la somme d'informations recueillies dans le cadre des dispositions prises par des institutions autres que le Groupe de la Banque mondiale pour assurer le suivi de la gouvernance, et qui s'ajoutent à de nombreux autres produits (tels que les enquêtes auprès des entreprises) pour fournir des éléments d'information comparatifs aux gouvernants ; ces indicateurs ne sont pas des notes officiellement attribuées par le Groupe de la Banque mondiale, et elles n'ont aucun rôle formel dans les décisions opérationnelles du Groupe, quelles qu'elles soient. Lors des récentes consultations, les parties prenantes ont dans leur majorité souscrit à une méthode d'approche basée sur un ensemble d'indicateurs — indicateurs agrégés de la gouvernance, systèmes de suivi et d'évaluation, indicateurs désagrégés spécifiques et indicateurs de résultats — utilisés de façon judicieuse et avec précaution en tenant compte de leurs points forts et de leurs limitations selon les fins auxquelles ils sont utilisés.

22. *Le rôle du Conseil.* Le Conseil de la Banque conservera un rôle important dans l'élaboration des stratégies-pays, l'objectif étant de veiller à ce qu'elles restent cohérentes d'un pays à l'autre et à ce qu'elles continuent de bénéficier d'un large soutien au sein de la communauté internationale. Si la situation d'un pays change de telle manière qu'elle justifie un ajustement de la méthode d'approche de la Banque, un document approprié sera présenté au Conseil aux fins d'examen. En outre, pour toutes les CAS qui présentent des scénarios de

rechange, la CAS et le rapport d'étape de la CAS à mi-parcours continueront de préciser clairement le scénario qui a été retenu, ainsi que les conditions qui amènent à opter pour un scénario de rechange. La situation nouvelle du pays considéré continuera d'être examinée dans le cadre des réunions du Comité directeur, et l'avis de la direction quant aux niveaux de financement à prévoir sera soumis au Conseil en temps opportun. Dans les cas exceptionnels où l'évolution de la situation dans un pays justifie un remaniement substantiel des opérations de la Banque, ou leur suspension, la Direction demandera l'appui du Conseil.

Celui-ci continuera de participer à l'examen des projets individuels et notamment de tous les projets retardés pour des questions de corruption. En outre le Conseil a donné des instructions et fourni des informations en retour pour affiner cette stratégie, et il en surveillera le déroulement.

23. ***Pour l'avenir.*** Cette stratégie implique un changement dans la conduite des activités de la Banque, notamment en ce qu'elle fournit des incitations aux cadres et aux agents pour les encourager à s'impliquer et à prendre des initiatives sur le terrain pour les questions de gouvernance ; qu'elle détermine les effectifs, les profils de qualification et les ressources nécessaires pour que l'Institution puisse opérer efficacement dans des environnements difficiles au plan de la gouvernance ; et qu'elle propose un cadre de référence plus largement axé sur les résultats, et de nouvelles avancées pour le renforcement des systèmes de suivi et d'évaluation des pays, des indicateurs précis pour la gouvernance, et des indicateurs de résultats. La stratégie met l'accent sur les lignes de front, elle utilise le savoir local et elle mise sur une association étroite avec les pays partenaires. Des directives opérationnelles seront élaborées à l'intention des agents, et elles tiendront compte des innovations en cours sur le terrain. Les équipes-pays de la Banque mondiale rendront compte aux parties prenantes qui ont participé aux consultations, pour leur indiquer de quelle manière les données d'information qu'elles ont fournies ont été prises en compte dans la stratégie améliorée et les associer à la phase de mise en œuvre. Compte tenu de la complexité de l'entreprise, le Groupe de la Banque mondiale devra aussi procéder de manière pragmatique. Il faudra en outre renforcer les partenariats, notamment avec les institutions locales telles que les universités, les groupes de la société civile et les entreprises pour accroître le savoir-faire technique de la Banque et élaborer des approches communes. En outre, comme il est important d'élargir les connaissances dans ces domaines, la Banque continuera de soutenir la recherche sur les causes et les effets de la gouvernance et de la corruption et leurs liens avec la croissance et le développement. Ce programme d'action exige de l'innovation et de l'expérimentation, ainsi qu'un suivi minutieux et une évaluation rigoureuse des résultats — et ce dans un esprit d'ouverture afin d'apprendre ce qui marche et ce qui ne marche pas, et pourquoi. Les initiatives spécifiques nécessaires pour rendre cette stratégie pleinement opérationnelle seront décrites dans un Plan d'exécution, qui sera mis au point et soumis au Conseil d'ici à la fin du présent exercice.