

**EXPOSÉ DE MONSIEUR ENRIQUE V. IGLESIAS,  
PRÉSIDENT DE LA BANQUE INTERAMÉRICAINNE DE DÉVELOPPEMENT,  
PRÉSENTÉ LORS DE LA QUATRE-VINGT-DEUXIÈME RÉUNION DU  
COMITÉ DE L'ASSEMBLÉE DES GOUVERNEURS**

*Santiago, Chili – 18 mars 2001*

**I. *Le chemin parcouru : les années 90***

Pendant les années 90, la Banque a dû faire face à toute une série de nouveaux défis fondamentalement associés à la profonde crise dans laquelle la région a été plongée au cours de la décennie précédente, la fameuse « décennie perdue ». La crise économique qui a frappé la région a été d'une gravité jamais vue depuis la Grande Dépression et, pour en sortir, les pays d'Amérique latine et des Caraïbes ont dû se soumettre à un douloureux et inévitable processus d'ajustement économique. Face à ce choc extérieur, la capacité de réponse des pays de la région a été gravement limitée par les faiblesses et rigidités structurelles de leurs économies, imputables en partie à un endettement extérieur important, à d'énormes déficits budgétaires, à des politiques monétaires peu rigoureuses et à la perte de compétitivité sur les marchés internationaux.

**A. *La Septième augmentation générale des ressources – 1989***

Suite aux négociations relatives à la Septième augmentation générale des ressources, qui ont abouti en 1989, la Banque a été appelée, en tant qu'organisme multilatéral de financement, à contribuer à la résolution de la crise et elle a été dotée, à cette fin, d'objectifs clairs et d'instruments appropriés. Le redressement économique des pays d'Amérique latine et des Caraïbes exigeait des ressources financières extérieures destinées à financer les importations de biens de production et de biens intermédiaires afin d'assurer la relance

économique. En effet, on ne pouvait espérer que la reconstitution de l'épargne intérieure suffise pour relancer la croissance et le fait de pouvoir compter sur des ressources extérieures était une condition nécessaire, mais pas suffisante, pour rompre le lien entre l'offre limitée d'épargne intérieure et la demande d'investissements. Il fallait aussi s'attacher à améliorer l'ensemble des politiques publiques et, partant, la Septième reconstitution a privilégié trois aspects : 1) améliorer le rendement économique de tous les secteurs économiques, sans restrictions à priori, en aidant les gouvernements qui s'engageraient à entreprendre un programme de réformes en matière de politiques, avec des prêts à décaissement rapide et des services de coopération technique, selon les besoins, pour renforcer leur capacité technique en ce qui a trait à l'administration des nouveaux cadres de politiques publiques ; 2) maintenir l'objectif poursuivi pendant les périodes des Cinquième et Sixième augmentations des ressources, à savoir veiller à ce que **50 %** du programme de prêts pour des projets ciblent les groupes à faible revenu, et 3) insister sur l'importance de conserver la base de ressources naturelles dont dépend le développement économique, l'accent ayant été mis sur le renforcement de la fonction d'aménagement de l'environnement comme objectif de développement et sur l'appui aux politiques publiques axées sur la réalisation de cet objectif.

Les Gouverneurs ont également insisté sur l'importance de créer des occasions pour les petits entrepreneurs et les femmes, reconnaissant ainsi le rôle du secteur informel dans les économies régionales et celui des femmes comme artisanes du changement social, au sein de la famille et par leur insertion sur les marchés du travail.

On espérait ainsi combattre la grave détérioration de l'économie, réduire la dette à long terme et éviter que ne se poursuive l'érosion des conditions sociales des grandes masses. La profondeur de la crise avait obligé pratiquement tous les pays de la région à adopter des mesures pour faire face à ces chocs extérieurs. Les réformes visaient non seulement à ramener la stabilité macro-économique, mais aussi à rétablir les conditions propices aux investissements, en réduisant l'incertitude associée aux déséquilibres macro-économiques préjudiciables.

Pendant les années 80, la lente résolution de la crise de la dette a maintenu les pays d'Amérique latine et des Caraïbes à l'écart du marché international des capitaux privés et le redressement s'est appuyé dans une large mesure sur le soutien accordé par les organismes officiels, bilatéraux et multilatéraux. La Septième reconstitution a doté la Banque d'un instrument de financement spécial, distinct des autres instruments disponibles pour participer à la résolution de la crise, les *prêts sectoriels*, qui sont en fait une modalité souple de prêt à décaissement rapide. Cette modalité de prêt a été conçue spécifiquement pour appuyer des changements en matière de politiques ou des changements institutionnels, sans exclure à priori aucun secteur ou sous-secteur. Il était prévu que ces prêts seraient décaissés en deux versements pendant une période qui n'excéderait probablement pas deux ans. La pertinence de l'utilisation des prêts sectoriels serait établie pendant les processus de programmation de la coopération financière de la Banque avec le pays et de concertation entre la Banque et l'emprunteur, en tenant compte de l'analyse des mesures à prendre en matière de politiques pour améliorer le rendement du secteur.

C'est ainsi que la Banque, traditionnellement associée au financement de l'infrastructure physique, tant économique que sociale, et au soutien des secteurs productifs comme l'agriculture et l'industrie, a été amenée à appuyer les grandes réformes lancées dans les années 80 et au début des années 90, selon les orientations générales émanées des institutions de Bretton Woods et convenues avec les différents gouvernements. Après avoir fixé la limite à 25 % du volume du programme de prêts pour la période 1990-1993, la Banque s'est jointe à la Banque mondiale pour proposer et monter des prêts à l'appui des réformes sectorielles, faisant ainsi profiter la région de la grande expérience et des vastes connaissances au sujet de l'Amérique latine et des Caraïbes.

## **B. La Huitième augmentation générale des ressources – 1994**

La Banque a fait un pas en avant lorsque ses Gouverneurs ont demandé à la Direction de concentrer son attention sur les enjeux pertinents qui se présentaient au cours du processus de développement : exacerbation des problèmes sociaux, intégration, modernisation des structures économiques et détérioration de l'environnement. Pendant la période de la Septième reconstitution, la Banque a entrepris, comme nous l'avons mentionné

précédemment, de soutenir les processus de réformes structurelles, aux côtés de la Banque mondiale. La Huitième reconstitution a donné lieu à une véritable révision de l'ensemble de l'action de la Banque, avec l'établissement d'un large éventail d'objectifs et d'instruments qui ont représenté une énorme innovation tant du point de vue de leur portée que de celui de leur approfondissement en regard des mandats des autres institutions multilatérales de crédit du moment. La Huitième reconstitution s'est ainsi transformée en une véritable carte de navigation pour orienter l'institution dans ses politiques d'appui aux pays de la région, à un moment crucial de remise en question et de modification des politiques économiques et sociales.

Les Gouverneurs se souviendront que la Huitième reconstitution a établi trois domaines d'action prioritaires pour la Banque dans la région : réduction de la pauvreté et équité sociale ; modernisation et intégration, et environnement. Bien entendu, il n'était pas question d'abandonner les domaines ciblés par la Septième reconstitution.

La *lutte contre la pauvreté et les inégalités* devait être menée par le biais d'un « large éventail d'activités étroitement liées à la réforme sociale et à la réduction de la pauvreté ». Il a été demandé à la Banque d'appuyer toute une série d'initiatives allant des besoins de la famille, des femmes et des jeunes jusqu'au programme d'amélioration du rendement des dépenses sociales, aux programmes d'aide en cas d'urgence et aux programmes de décentralisation, en passant par la santé, la lutte contre la malnutrition et la formation du capital humain.

Afin de permettre à la Banque de cibler son action sur les secteurs sociaux, les Gouverneurs ont demandé à la Direction qu'elle consacre une fraction importante du volume annuel de prêts au financement de programmes et de projets considérés comme ayant des objectifs sociaux, à hauteur de 40 % au moins du volume total annuel et de 50 % du nombre total des prêts approuvés.

Le deuxième grand objectif de la Huitième reconstitution était d'appuyer la *modernisation économique et sociale*. À ce chapitre, les Gouverneurs ont donné des instructions claires en ce qui concerne les formes que devait prendre l'appui à la

compétitivité, à savoir une concentration sur les programmes d'investissements privés intérieurs et étrangers dans les secteurs de production, le renforcement des institutions de formation ainsi que de production et de diffusion de technologies, l'appui aux petites et moyennes entreprises, la réforme et la modernisation des secteurs financiers, le développement de l'infrastructure, etc.

Au chapitre de la **modernisation du secteur public**, la Banque devait appuyer les réformes visant une meilleure gestion des affaires publiques, non seulement par le biais de la stabilité macro-économique, de la réforme des services sociaux ou du maintien de systèmes de sécurité sociale compatibles avec la solvabilité budgétaire, mais aussi grâce à une vaste réforme de toutes les institutions publiques.

Dans le cadre de cet effort orienté vers la croissance dans un environnement concurrentiel et ouvert, l'accent a été mis sur l'appui à l'**intégration économique** « dans des marchés régionaux comme moyen d'atteindre l'objectif ultime d'une ouverture multilatérale face au reste du monde, sans discrimination ». En définitive, au chapitre de l'appui à la modernisation et à l'intégration, il a été proposé de promouvoir une forte croissance économique, croissance qui avait considérablement ralenti au cours des années 80 et qui n'a connu qu'un modeste redressement pendant la dernière décennie.

Les Gouverneurs ont accordé une priorité toute particulière à l'**objectif environnemental**. En effet, le principe d'une croissance durable prend de plus en plus d'importance dans les activités de la Banque et dans l'action des gouvernements des pays membres. L'objectif proposé comportait plusieurs volets qui allaient du renforcement des mécanismes légaux et institutionnels jusqu'à l'importance de la conservation et de l'utilisation efficace de l'énergie dans l'environnement urbain, en passant par la gestion durable des ressources naturelles.

La Huitième reconstitution a également doté la Banque de **nouveaux instruments** et renouvelé d'autres instruments existants. À cet égard, les Gouverneurs ont souligné l'importance de la **programmation axée sur les pays comme instrument de développement, et la nécessité pour la Banque d'adopter sa propre fonction de planification stratégique**

*institutionnelle*. La formulation d'une stratégie dans chaque pays, basée sur un dialogue intense et permanent avec les autorités et les représentants du pays, dans le but de définir un programme de travail mutuellement accepté en ce qui concerne le financement et la coopération technique, a constitué la caractéristique centrale de la relation de la Banque avec les pays membres emprunteurs. Cette façon de faire s'appuie sur l'idée que, pour maximiser l'impact sur le développement, le programme global de la Banque doit être conforme aux besoins particuliers de développement de chaque pays, ce qui suppose des contributions également particulières et taillées sur mesure.

Un autre instrument qui a été renouvelé par la Huitième reconstitution est l'instrument de *prêt à l'appui des réformes des politiques*. La limite imposée sur ces prêts, qui correspondent aux prêts sectoriels de la Septième reconstitution, a été abaissée de 25 % à 15 % du programme pendant la période de la reconstitution, sur proposition de la Direction, car on pensait que le gros des réformes avait été réalisé au cours des premières années de la décennie 90.

La Huitième reconstitution a introduit un troisième instrument, à savoir les *opérations directes de prêt et de garantie en faveur du secteur privé sans garantie ou contre-garantie de l'État*. La création du guichet du secteur privé, comme outil de développement, a représenté une importante *innovation* dans les politiques de la Banque. Au départ, la Banque se devait d'acquiescer de l'expérience et de limiter les risques associés à ces opérations. En conséquence, les Gouverneurs ont fixé un plafond pour ce type d'opération, limitant le risque par projet à ÉU\$75 millions ou 25 % du coût total du projet, et le risque global pour la Banque à 5 % du montant des engagements annuels autorisés. Ces plafonds individuels et globaux ont par la suite été revus et relevés par les Gouverneurs en 1998, dans le but de favoriser les projets dans les pays moins développés. En effet, il a été décidé que la Banque pourrait financer les projets dans les pays des groupes C et D à hauteur de 40 % du coût total du projet et, en ce qui concerne les opérations de garantie contre les risques souverains, la limite a été portée à 50 % du coût total ou à ÉU\$150 millions. La limite globale initiale a été remplacée par une nouvelle limite équivalant à 5 % de l'encours des prêts de la Banque, ce qui a permis de faire passer le montant annuel disponible par le biais du guichet du secteur privé d'environ ÉU\$350 millions à ÉU\$550 millions.

Enfin, les Gouverneurs ont souligné le rôle crucial de la coopération technique dans le succès des efforts de développement des pays membres et du programme de prêts de la Banque, compte tenu du fait qu'une part essentielle et croissante des efforts visant à appuyer les réformes des politiques, le renforcement des institutions et la création d'une capacité locale dans des secteurs clés, requiert une assistance technique.

**Au terme d'une décennie de changements et de réformes, quelles ont été les expériences dans la région ?**

Nous ne reviendrons pas ici sur ce que nous avons déjà exposé aux Gouverneurs à diverses occasions. Toutefois, pour être très bref et sans oublier, bien entendu, les différences entre les pays et entre les situations particulières, compte tenu également du caractère relatif des moyennes, nous pouvons brosser le tableau suivant des grandes réussites et frustrations qui ont marqué le travail accompli.

**C. Les réussites d'une décennie**

L'une des réussites les plus importantes de l'Amérique latine et des Caraïbes a été *la consolidation et l'approfondissement des régimes démocratiques*. Sans cette grande réussite, il ne serait pas possible de progresser dans la modernisation des économies et des sociétés d'Amérique latine. Il convient d'encourager et de valoriser la participation active de tous les citoyens dans ce processus, par tous les moyens. Les pays de la région ont trouvé dans la liberté et le respect des droits de l'homme une valeur centrale du système démocratique et, malgré tous les problèmes qui subsistent encore, ils se dirigent vers une pratique ferme et cohérente des valeurs et principes éthiques sans lesquels la gestion démocratique des affaires publiques perd toute substance. La démocratie doit être le garant des droits de l'homme, c'est-à-dire des droits politiques, économiques, sociaux, éducationnels et culturels, tous ces droits étant étroitement liés à la nature même de l'être humain et à sa dignité.

Dans le *domaine économique*, il y a eu rétablissement de l'*équilibre macro-économique* et ce rétablissement a entraîné toute une série de conséquences : les prévisions inflationnistes ont été déjouées ; la région a connu une ouverture économique

avec le progrès des processus et programmes d'intégration à l'échelle régionale et avec le reste du monde ; des progrès ont été accomplis dans les réformes de l'État à divers niveaux et, en général, des améliorations importantes ont été apportées à la gestion macro-économique et aux politiques gouvernementales. La réduction des énormes déficits budgétaires qui, pendant les années 80, avaient déclenché les processus inflationnistes, supposait non seulement une réduction de la masse des ressources économiques administrées par l'État, mais également le retour, dans l'affectation des ressources, au principe de l'avantage comparatif du secteur privé dans la prestation de services et la production de biens. Par ailleurs, la renégociation à l'échelle internationale de la dette extérieure, à laquelle sont venus s'ajouter la vigueur des exportations et l'accroissement des apports de capitaux, a entraîné une amélioration du comportement économique de la région, après plusieurs années de stagnation. L'incroyable augmentation des flux de capitaux pendant les années 90 a dépassé toutes les attentes, mais elle s'est également révélée extraordinairement erratique.

Les réformes en matière de politiques ont été guidées avant tout par l'objectif de restituer aux signaux donnés par les prix le rôle qu'ils jouaient auparavant dans l'affectation des ressources, créant et favorisant un climat propice au redressement économique. En effet, les réformes du commerce extérieur, des marchés de produits et de facteurs, ainsi que des marchés financiers ont eu pour but de rétablir le système de prix relatifs et d'éliminer ainsi les grandes distorsions causées par un enchevêtrement de règlements et d'interventions, et, dans certains pays, par la disparition virtuelle, à la suite de l'hyperinflation, des unités monétaires nationales comme moyen de paiement et unité de compte.

Au chapitre du *commerce extérieur*, afin de faciliter le commerce international et d'éliminer les distorsions qui rendaient les biens et services plus coûteux, les pays de la région ont réduit considérablement les obstacles tarifaires ; ils ont fait tomber les contrôles et les restrictions sur les importations, et mis fin aux systèmes de change multiples. L'*intégration régionale* a connu un dynamisme renouvelé. Les initiatives à caractère bilatéral, sous-régional et extra-régional ont approfondi la libéralisation du commerce et complété le processus mondial d'ouverture extérieure et de réformes structurelles.

L'expérience des *réformes financières* visant à améliorer l'affectation des ressources provenant de l'épargne intérieure et extérieure et à consolider une structure d'intermédiaires financiers solvables et rentables, a mis en relief l'importance de conserver des exigences élevées au chapitre de la capitalisation, de disposer d'un cadre moderne de prévention et de surveillance, et de permettre la participation d'entités étrangères au secteur. Cependant, les progrès n'ont pas eu la même profondeur dans tous les pays et, dans certains cas, il subsiste encore de graves lacunes en matière de réglementation et de contrôle qui nuisent à la stabilité macro-économique.

Au chapitre de la *fiscalité*, les réformes ont également été profondes, mais moins homogènes entre les pays. Les caractéristiques les plus communes ont été la recherche de la neutralité, la simplification des procédures judiciaires et administratives et l'amélioration du recouvrement des impôts. Cependant, les règles fiscales restent peu efficaces dans nombre de pays de la région et le rendement en matière de recouvrement est très variable.

La réforme des *entreprises publiques* a été cruciale, tant du point de vue du programme de stabilisation que de celui de l'objectif de réforme structurelle visant à réduire le déficit budgétaire imputable aux entités autonomes et à accroître la couverture et l'efficacité de l'infrastructure de services publics. Parallèlement, les réformes ont ouvert de nouveaux espaces aux investisseurs privés et étrangers, ce qui a eu des répercussions favorables sur la productivité et l'efficacité. Bien que la portée et le rythme des privatisations aient varié considérablement d'un pays à un autre, l'Amérique latine est restée à l'avant-garde de ce processus au cours des années 90.

La *réforme des régimes de pension* constitue un autre front sur lequel les pays d'Amérique latine se sont battus. Les régimes publics fondés sur la répartition, qui constituaient une bombe budgétaire à retardement, ont cédé la place dans huit pays de la région à des régimes qui stimulent l'épargne chez un nombre croissant de contributeurs actifs. Cependant, les réformes ont également supprimé une source traditionnelle de financement du secteur public, rendant la réalisation de l'équilibre budgétaire plus difficile pour de nombreux pays. C'est ce qui explique pourquoi les gouvernements ont été amenés à s'endetter pour financer la transition d'un système à un autre.

La région est aujourd'hui mieux administrée et les organismes internationaux de financement ont clairement contribué à cette amélioration. Les réformes structurelles ont aidé à promouvoir une bonne image de la région sur les marchés internationaux et cela explique en partie l'afflux d'*investissements étrangers*, à un rythme soutenu pendant toute la décennie qui a dépassé les ÉU\$50.000 millions par an au cours des dernières années, ainsi que les flux financiers à court terme et l'accès général des secteurs public et privé, dans un tout petit nombre de pays, aux marchés financiers internationaux.

La capacité de formuler et d'administrer des politiques publiques est une question cruciale pour tout État moderne. Cette question comporte deux aspects. D'une part, il y a la nécessité de produire, en temps opportun, une information précise et complète pour permettre la prise de décisions. D'autre part, il est important de faire en sorte que les citoyens ordinaires, et pas seulement les secteurs les mieux informés ou les mieux organisés, connaissent les politiques publiques et comprennent les répercussions de ces politiques. Il y a encore beaucoup à faire en ce qui a trait à l'efficacité de l'appareil d'État pour administrer les politiques publiques, les faire connaître et les corriger, le cas échéant, tout en veillant à ce que le citoyen ordinaire comprenne les décisions du gouvernement. Le caractère institutionnel de l'État revêt encore plus d'importance lorsqu'il a une incidence sur le coût d'exploitation d'une entreprise, surtout pour les petites et moyennes entreprises.

#### **D. Les frustrations**

Néanmoins, il est également important de dresser un inventaire des grandes *frustrations* éprouvées par la majorité de nos pays. Ces frustrations ont été liées dans leur grande majorité aux trois sources importantes de vulnérabilité qui caractérisent l'Amérique latine d'aujourd'hui : la croissance, la question sociale et les relations économiques extérieures.

Le *taux de croissance économique* s'est redressé pendant les années 90, en comparaison de la décennie précédente, mais il est resté modeste et, de plus, il s'est révélé volatil. C'est seulement en 1997 que le rythme de croissance a dépassé celui observé au début des années 70. Les participants aux séminaires organisés par la Banque ont mis en

évidence l'importance notable des facteurs externes sur le rendement économique de l'Amérique latine et des Caraïbes, et montré que la capacité de la région de retrouver son rythme de croissance dépend de façon cruciale de la conjoncture internationale. De toute évidence, même si les différents pays ne réagissent pas de la même manière aux facteurs externes, les fluctuations économiques de la région suivent un schéma identique, d'un pays à un autre, ce qui laisse entendre qu'il existe des facteurs communs extérieurs à la région qui influent sur la croissance économique.

Les chercheurs ont découvert une relation claire entre la croissance et l'ampleur des flux nets de capitaux dans la région, et la grande volatilité de ces mêmes flux est liée à la haute volatilité de la croissance enregistrée dans la région. Ils ont également constaté qu'une augmentation des flux de capitaux équivalente à 1 % du PIB se traduit habituellement par une augmentation proportionnelle des investissements et par une accélération de la croissance de presque 0,4 %. Par contre, lorsque l'accès au financement extérieur se resserre, la croissance est encore plus lente, le taux de croissance diminuant de près de 1 % du PIB lorsque le financement extérieur diminue dans la même proportion.

La *vulnérabilité aux facteurs extérieurs* reste présente, comme elle l'était pendant les décennies précédentes. Notre commerce extérieur est encore basé, à hauteur de 70 %, sur l'exportation de matières premières très sujettes aux fluctuations de prix. Nous continuons de dépendre également, dans une très large mesure, des investissements privés extérieurs et, dans certains pays, des flux financiers à court terme qui sont également volatils et sensibles au phénomène de contagion internationale, comme ce fut le cas avec la crise asiatique et la crise russe. À la contagion internationale est venue s'ajouter la contagion régionale lorsque plusieurs économies, que ce soit pour des causes externes ou en raison de faiblesses dans leurs politiques internes, ont contaminé les pays voisins avec leur crise conjoncturelle.

Là encore, la disponibilité de sources de financement extérieures joue un rôle crucial pour amortir les chocs, en empêchant que les niveaux de consommation et d'investissement ne s'effondrent, par exemple lorsque survient une catastrophe naturelle, ou en contribuant à atténuer l'impact de la chute des cours de nos produits de base sur les taux d'investissement et de croissance. La vulnérabilité de la région aux chocs des prix est d'autant plus grande

que ses exportations sont peu diversifiées et elle a l'effet pervers de menacer la solvabilité du pays touché, l'empêchant ainsi d'avoir accès aux marchés financiers qui pourraient l'aider à faire face aux chocs. La faible diversification des exportations de la région se révèle extrêmement coûteuse et met en évidence la vulnérabilité de l'Amérique latine et des Caraïbes.

Le *développement social* n'a été que partiel, malgré l'accroissement des dépenses sociales. La pauvreté a légèrement diminué en termes relatifs, mais elle a augmenté en termes absolus. À l'échelle de la planète, c'est en Amérique latine que les inégalités sont les plus importantes. À cela viennent s'ajouter le chômage, l'exclusion de groupes sociaux et les nouveaux problèmes de la société contemporaine tels que, entre autres, la rupture de la famille, la violence et le crime organisé. Les facteurs externes contribuent également à expliquer en partie l'histoire. Lorsque l'accès aux marchés de capitaux se resserre, ce qui s'est produit souvent, l'effondrement de l'activité économique est spectaculaire. L'effondrement qui se produit dans l'économie réelle, le fameux « coup de frein », déclenche un processus de destruction de l'économie réelle ; le crédit se raréfie et la production est étranglée. Le ralentissement brutal de la croissance économique et la récession qui suit normalement le coup de frein sur les flux de capitaux, comme cela s'est produit à partir de 1982 et après 1998 (crise russe) se sont traduits, selon les calculs, par une baisse du taux de croissance moyen équivalent à plus de deux points de pourcentage du PIB entre les années avec et sans accès aux marchés financiers. Cela suffit pour entraîner un changement considérable dans les possibilités offertes aux pauvres, qui réussissent à commencer à sortir de la pauvreté dès que l'économie reprend, mais qui sont les premiers à subir les répercussions d'un brusque ralentissement de l'activité économique.

## **II. *Le chemin qui nous attend : tournés vers l'avenir***

### **A. Défis institutionnels**

Le bilan des réussites et des frustrations au début de la nouvelle décennie place la Banque devant de nouveaux défis qui émanent des changements survenus dans les économies nationales au cours de la dernière décennie, de l'internationalisation croissante

ainsi que des demandes, de la part des gouvernements et de l'opinion publique, relatives à une redéfinition du rôle des banques multilatérales. N'oublions pas que l'examen du rôle que la Banque devra assumer au cours des prochaines années doit se faire à la lumière des objectifs des gouvernements des pays membres, mais sans perdre de vue, d'une part, l'origine et la signification historique de la Banque et, d'autre part, le devoir, pour l'institution, de faire face à l'avenir et de s'y préparer.

Aux fins du débat interne, nous pourrions définir ces défis comme suit :

- Le rôle des banques multilatérales de développement dans la nouvelle architecture financière et le débat suscité par cette question, tant au sein des pays emprunteurs et non emprunteurs que dans l'opinion publique.
- Le rôle de la Banque en regard des besoins et des demandes en constante évolution des pays de la région, et de l'hétérogénéité croissante de leurs structures économiques et sociales.
- La nécessité, pour les Gouverneurs, de réaffirmer et d'approfondir les objectifs de la Huitième reconstitution, à la lumière des défis précédents.
- La possibilité d'actualiser les « instruments » de coopération de la Banque avec les pays de la région.
- La préservation, dans un contexte international complexe, du caractère régional de l'institution et de son identité en tant que Banque de développement de l'Amérique latine et des Caraïbes.

## **1. Le rôle de la Banque dans le débat international sur l'avenir des banques multilatérales de développement**

Au cours des dernières années s'est ouvert un débat salubre et dynamique sur le rôle des banques multilatérales de développement dans le contexte des comités des organismes de Bretton Woods.

Le débat au sujet du rôle des banques multilatérales de développement dans les pays moins développés économiquement s'est centré sur l'Initiative pour la réduction de la dette des pays pauvres très endettés (Initiative PPTE), à laquelle les banques de développement et les pays donateurs ont activement participé, ainsi que sur la préparation des stratégies de réduction de la pauvreté, conçues comme les principaux outils de politique pour lier la réduction de la dette des pays admissibles à une lutte intensive contre la pauvreté.

Un nouveau chapitre s'ouvre maintenant, à savoir le débat au sujet du rôle de ces organismes dans les pays à revenu intermédiaire. Nous avons participé, aux côtés des équipes techniques de la Banque mondiale, au dialogue mené avec les autres institutions de développement.

À la lumière des documents et des rapports dont nous disposons, nous pouvons résumer les positions des groupes de pays de la façon suivante :

- Pour les pays développés, le rôle de ces organismes doit être revu dans la perspective de résoudre les problèmes de la pauvreté, de la gestion interne des affaires publiques, de la coordination entre les banques du système et des politiques de prix dans la gestion de ces organismes. Dans les secteurs opérationnels de ces banques, les principales interrogations concernent, entre autres, la fourniture de biens publics globaux, la réforme du secteur financier et l'appui à la bonne gestion des affaires publiques.
- Pour les pays emprunteurs, les principales demandes concernent l'élargissement de la coopération offerte par les banques multilatérales de développement face aux nouveaux besoins liés, en particulier, à la mondialisation, à l'appui aux politiques de prévention des situations de crise et d'atténuation des effets de ces crises, à l'appui à l'assainissement des dépenses publiques, à la création et au renforcement des filets de sécurité sociale, au rôle de catalyseur pour stimuler l'apport de capitaux privés, et à la coopération dans les processus d'intégration, entre autres. En définitive, l'essentiel pour ces pays à revenu intermédiaire est que les banques multilatérales de développement agissent de façon anticyclique, contrairement à ce qui s'est fait

jusqu'à maintenant, afin que leurs politiques et leurs instruments de prêt viennent aider les pays à résoudre les problèmes de développement traditionnels et les nouveaux problèmes liés aussi bien aux politiques internes qu'à l'économie internationale.

## **2. Le rôle de la Banque en relation avec les nouveaux besoins et les nouvelles demandes des pays de la région**

Nous pensons que la Banque doit s'attacher à comprendre les besoins et les aspirations de tous ses pays membres et qu'elle doit chercher à y répondre en tenant compte des caractéristiques particulières de chacun de ces pays. Comme nous l'avons dit précédemment, les nouveaux besoins de coopération avec les pays membres de la Banque découlent des problèmes qui préoccupent les pays à l'aube de cette nouvelle décennie et qui résultent du bilan de réussites et de frustrations que nous avons hérité des années 90, soit :

- Les *vulnérabilités sociales*, découlant notamment de la pauvreté, des inégalités, du chômage et de l'exclusion, que nous avons déjà décrites. Les politiques de protection sociale deviennent encore plus pertinentes lorsqu'elles sont associées à une politique résolue dans le domaine de la réforme de l'éducation.
- La *vulnérabilité économique*, découlant du faible taux de croissance ainsi que des bas niveaux d'investissement et d'épargne. À cet égard, les domaines prioritaires sont la réforme du système de production pour accroître la compétitivité et le développement des marchés de capitaux.
- La *vulnérabilité institutionnelle*, liée à la « bonne gestion des affaires publiques », dans un sens large qui implique la réforme de l'État et la participation de la société civile, tout cela devant se traduire par des institutions solides, efficaces, transparentes et responsables, sans lesquelles il ne saurait y avoir de développement intégral durable.
- La *vulnérabilité aux facteurs extérieurs*, liée en particulier à la quantité et à la qualité insuffisantes des exportations. Dans ce domaine, il convient de souligner la

priorité qui doit être accordée à l'appui aux efforts d'intégration, axe de l'action de la Banque depuis sa création, ainsi qu'à la coopération avec les initiatives liées à l'insertion de la région dans des blocs commerciaux de grande envergure.

- La **vulnérabilité environnementale**, découlant de la mauvaise gestion des ressources naturelles et des taux exceptionnels d'expansion de l'urbanisation. Ces deux facteurs sont présents dans le développement régional et requièrent une action des gouvernements et de la Banque.

Les demandes de ces groupes de pays trouvent des réponses dans l'amélioration de la gestion interne de ces institutions, notamment dans le renforcement d'un système d'évaluation indépendant et rigoureux et dans une meilleure coordination avec d'autres organismes – en particulier entre la Banque mondiale et le Fonds monétaire international, d'une part, et les banques sous-régionales, d'autre part – grâce à l'échange d'informations, au travail conjoint et à l'harmonisation des diagnostics et des conditionnalités. Ces pays souhaiteraient également un resserrement des relations avec le système des Nations Unies.

### **3. La réaffirmation et l'approfondissement des objectifs de la Huitième reconstitution**

Comme nous venons de le rappeler, dans la Huitième reconstitution, les Gouverneurs ont établi une série d'objectifs clairs et précis pour guider l'action de la Banque en faveur du développement économique et social. Ces objectifs gardent toute leur pertinence à l'aube de cette nouvelle décennie.

La Huitième reconstitution a donné pour mandat à la Banque de concentrer ses efforts sur la ***réduction de la pauvreté et des inégalités, sur la modernisation des institutions publiques et privées, sur l'intégration et sur l'environnement.***

Il revient aux Gouverneurs de décider maintenant s'ils doivent réaffirmer et renforcer certaines des priorités établies par la Huitième reconstitution, à la lumière des problèmes auxquels la région est confrontée. Le Conseil d'administration a décidé de se consacrer à l'étude des nouvelles circonstances qui justifient que soient réaffirmés et renforcés les

objectifs définis en 1994. Depuis 1998, la Direction a préparé divers documents de travail qui ont été soumis au Conseil d'administration et à l'Assemblée des gouverneurs, dont certains, comme la contribution à une *nouvelle stratégie institutionnelle*, ont été préparés de concert avec le Conseil d'administration qui en a également approuvé les conclusions. Par ailleurs, le Conseil d'administration a organisé des réunions intensives pour débattre de cette question et les recommandations qui en émaneront seront ensuite soumises aux Gouverneurs.

Nous pensons que les objectifs centraux de la Huitième reconstitution conservent toute leur pertinence et qu'ils doivent être réaffirmés. En particulier :

- La focalisation sur la *réduction de la pauvreté, des inégalités, du chômage et de l'exclusion*. En dépit des taux de croissance modérés, la région peut mettre en œuvre des programmes massifs de réduction de la pauvreté qui pourraient permettre à la région d'atteindre les *buts du développement international* plus rapidement que d'autres régions. Des expériences réussies comme le Programa Progresá du Mexique ou la Bôlsa Escola du Brésil sont de bons exemples de ce que nous affirmons.
- La focalisation sur la *modernisation des institutions publiques et privées*, dont l'appui à l'amélioration de la gestion des affaires publiques et au renforcement de la compétitivité constitue une nouvelle version. Les deux éléments sont essentiels à l'accélération du processus de croissance. Il a été prouvé qu'une croissance dynamique a toujours un effet immédiat sur la réduction de la pauvreté. Cet effet peut être important et permanent selon les politiques qui l'accompagnent, mais il ne saurait y avoir de solution à long terme aux problèmes sociaux sans une croissance beaucoup plus rapide que la croissance actuelle.
- L'*intégration* est un objectif qui conserve toute sa pertinence, surtout en cette période d'internationalisation des économies régionales.
- La *dimension environnementale* reste centrale. Elle constitue également un objectif qui recoupe toutes les actions des institutions publiques et privées, notamment de notre Banque.

Cependant, il existe d'autres aspects particuliers sur lesquels il convient de mettre l'accent et que le Conseil d'administration et les Gouverneurs seront appelés à analyser. Ces aspects s'inscrivent dans l'esprit de la Huitième reconstitution, mais ils acquièrent un relief tout particulier dans la conjoncture économique et sociale qui caractérise actuellement la région.

Citons quelques-unes de ces priorités :

- **La réactivation de l'appui à l'infrastructure physique, aussi bien économique que sociale.** Ce domaine est un domaine d'action traditionnel de la Banque qu'il convient de renforcer, compte tenu des nouvelles demandes en matière de développement et, notamment, d'intégration. La Banque ne peut ni ne doit abandonner son engagement fondamental à l'égard de ces domaines de coopération avec la région qui ont marqué son œuvre en Amérique latine et dans les Caraïbes tout au long de son histoire.
- **Le renforcement des filets de protection sociale.** Les filets de protection sociale se sont révélés un instrument efficace pour la lutte contre la pauvreté. Cet instrument va de pair avec l'appui à la micro-entreprise, un domaine dans lequel la Banque a une très grande expérience.
- **La mobilisation de la participation des citoyens** à la canalisation de ressources pour trouver des solutions aux problèmes sociaux. La Banque devra s'attacher à mettre en place des relations de coopération entre l'État et la société civile, en particulier dans les domaines de la pauvreté et de l'emploi.
- **La création d'un climat propice au développement du secteur privé,** notamment en ce qui concerne le développement des marchés de capitaux, tant nationaux que régionaux, ainsi que la mise en place de règles du jeu claires et transparentes pour le fonctionnement des marchés. À cet égard, une action renouvelée en faveur des petites et moyennes entreprises s'impose.

- Le *maintien de l'appui à la réforme des systèmes financiers*, et tout particulièrement à l'établissement de normes internationales en matière de bonnes pratiques bancaires et à la mise en œuvre de mesures contre le blanchiment d'argent.
- La *définition de biens publics régionaux* qui doivent recevoir le soutien de la Banque, comme la protection de l'environnement, la lutte collective contre les maladies endémiques régionales, les possibilités d'améliorer l'éducation grâce à des programmes basés sur l'utilisation intensive des nouvelles technologies de l'information entre pays, à l'échelle régionale ou à l'échelle des sous-régions.
- *L'utilisation des technologies de l'information* dans des activités comme l'éducation, les soins de santé, la gestion des affaires publiques, l'appui aux petites et moyennes entreprises et, en général, toutes les activités pour lesquelles l'utilisation de ces technologies a tendance à rendre nos économies plus équitables. Il convient en particulier de définir comment la Banque peut contribuer à un effort résolu en vue de combler le fossé qui existe dans nos sociétés entre ceux qui ont accès aux techniques d'information et la grande majorité qui n'a pas cette chance.

Ce sont là quelques aspects qu'il conviendrait d'évaluer dans un processus d'examen et d'approfondissement des objectifs de la Huitième reconstitution.

Pour illustrer ces problèmes, la Direction a distribué aux Gouverneurs le document intitulé *Mise en œuvre de la stratégie institutionnelle. Rapport présenté à l'Assemblée des gouverneurs* dans lequel sont formulées plusieurs observations au sujet des objectifs de la Banque pour la présente décennie.

Ce document, tout comme les documents antérieurs, pourrait servir de base au débat interne au sein du Conseil d'administration et les recommandations qui émaneraient de ce débat pourraient être soumises aux Gouverneurs afin que, dans les mois à venir, la Banque puisse entreprendre un processus de réaffirmation et de renforcement de ses objectifs pour la prochaine décennie, à partir des paramètres établis par la Huitième reconstitution.

#### **4. Comment actualiser les instruments dont dispose la Banque?**

Au cours des dernières années, il est devenu évident que la Banque éprouvait des difficultés à atteindre un volume annuel de prêts qui se rapproche du niveau soutenable permis par son capital ordinaire, soit entre ÉU\$8.000 millions et ÉU\$9.000 millions. La Banque mondiale fait face à une situation similaire. Cette capacité a été utilisée pleinement au cours des dernières années seulement, lorsque des crédits extraordinaires ont été accordés pour aider certains pays à résister à la contagion financière et à la volatilité des marchés provoqués par des phénomènes financiers extérieurs.

Comment peut-on expliquer ce manque d'appétit de la part des pays à revenu intermédiaire pour les prêts à l'investissement public consentis par la Banque?

Nous sommes d'avis que l'explication se trouve dans une combinaison de facteurs qui se renforcent mutuellement :

- Les programmes de privatisation ont éloigné les gouvernements des investissements traditionnels dans l'infrastructure, qui sont maintenant assurés par le secteur privé. Ce facteur explique également la demande prononcée de la part du secteur privé, en particulier dans les secteurs de l'énergie et des transports ainsi que dans certains secteurs sociaux comme celui de l'approvisionnement en eau.
- Les politiques d'ajustement économique adoptées pour faire face à ces crises extérieures, ainsi que les nouvelles mesures de responsabilité budgétaire mises en œuvre par les gouvernements et souvent accompagnées de lois sanctionnées par les parlements, ont imposé des limites à l'accroissement de la dette publique qui restreignent le recours au crédit intérieur et extérieur.
- Ces mêmes restrictions budgétaires empêchent les gouvernements d'apporter la contrepartie exigée par la Banque dans l'exécution de ses projets, conformément à la matrice de financement en devises établie par les Gouverneurs, ou retardent l'apport de cette contrepartie. Les gouvernements sont donc limités dans leur capacité

d'absorber de nouvelles ressources extérieures ou des ressources extérieures déjà autorisées.

- En ce qui concerne les pays moins développés économiquement, l'encours de leur dette auprès de la Banque est déjà élevé et il est donc difficile d'augmenter le flux de crédit au-delà de ce qui a été autorisé au cours des dernières années. Il convient également de rappeler que les pays admissibles aux prêts concessionnels sont limités par la disponibilité des ressources du Fonds des opérations spéciales affectées à cette fin, ainsi que par leur propre capacité d'absorption interne de ressources additionnelles.
- Enfin, il ne faut pas ignorer le fait que, dans certains cas, des conditionnalités excessives ou des procédures trop bureaucratiques ne font pas que décourager les pays de s'adresser à la Banque lorsqu'ils en ont besoin ; elles rendent également difficile l'exécution même des programmes. En conséquence, il convient de revoir le système des conditionnalités appliquées aux prêts, afin de les rendre plus réalistes et opérationnelles sans pour autant sacrifier la qualité et la contribution réelle de ces projets au développement économique et social des pays.

Bien entendu, dans la mesure où les pays auront plus facilement accès aux marchés de capitaux privés et où ils auront établi leur solvabilité à l'échelle internationale, les demandes de crédit auprès de la Banque devront diminuer. C'est là un résultat salubre et naturel du processus de développement des pays.

Tout cela entraînera des changements à moyen terme dans la relation entre les pays le plus grands de la région et l'institution car, si leur endettement avec la Banque peut diminuer, il n'en va pas de même avec leur intérêt pour les services non financiers que peut offrir la Banque et pour leur association avec le reste de la communauté latino-américaine et caribéenne, association qui, grâce à la Banque, bénéficie d'un climat de coopération privilégié.

Néanmoins, il existe encore des domaines dans lesquels ces pays souhaitent pouvoir compter sur l'appui financier et technique de la Banque, tels que, par exemple :

- Le ***domaine des projets sociaux*** pour de larges segments de leurs populations où l'on retrouve les grandes masses pauvres de la région. La Banque peut mettre en place des associations intelligentes et ciblées avec les gouvernements, en tirant profit de son expérience et de son analyse des problèmes de pauvreté. À cet égard, la Banque a su innover et découvrir de nouvelles modalités de coopération créatives et hautement positives.
- Les ***demandes d'infrastructure*** impulsées par les politiques intégrationnistes qui ouvrent un espace pour l'investissement public, mais surtout pour l'investissement privé. Il est essentiel que la Banque s'associe à ces programmes, non seulement parce que cette association contribue à mobiliser les ressources à long terme par le biais du guichet du secteur privé, mais aussi parce qu'elle permet de mettre en place des systèmes de réglementation (énergie, transports, environnement) qui uniformisent les régions, créant ainsi un marché plus vaste. De nouvelles possibilités s'ouvrent ainsi à l'investissement privé national et étranger, pendant que la qualité des projets s'en trouve améliorée.
- Les ***demandes d'appui aux réformes en cours, notamment dans le secteur financier***. Nous avons déjà mentionné la priorité qu'il convient d'accorder à l'appui aux marchés de capitaux naissants de la région et à l'adhésion des pays aux codes financiers internationaux de bonnes pratiques bancaires et de lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent. Ces domaines revêtent une priorité toute particulière dans les pays à revenu intermédiaire.
- Les ***réformes des administrations locales***, une tâche à réaliser dans la majorité des pays à la suite de la décentralisation des responsabilités en cours. La Banque a mené des expériences importantes dans ce domaine, qu'il convient d'étendre à la majorité des pays.
- L'appui aux politiques et aux investissements liés aux ***processus d'intégration***, ainsi qu'aux relations entre la région et le reste du continent et du monde.

- L'appui en cas de *situations d'urgence* engendrées par la volatilité des marchés financiers, comme cela s'est produit au cours des dernières années. Il convient de rappeler qu'il ne revient pas aux banques multilatérales de développement de jouer un rôle actif dans la résolution des problèmes de déséquilibre financier, qui relève avant tout du Fonds monétaire international. Cependant, les répercussions de ces crises sur les secteurs populaires ont directement à voir avec les responsabilités des banques de développement. L'un des grands facteurs à l'origine du recul observé ces dernières années dans la lutte contre la pauvreté a été l'écllosion des crises récentes qui ont influé de façon spectaculaire sur les niveaux de vie des classes populaires, sur la disparition massive des petites et moyennes entreprises et, partant, sur la croissance du chômage.

L'appui aux secteurs vulnérables en temps de crise, par le biais du soutien apporté dans les domaines des dépenses sociales ou des politiques visant à réduire les répercussions de la crise sur les pauvres, doit donc s'inscrire dans les domaines d'action de la Banque. Il en va de même pour l'appui qu'il convient d'apporter aux pays, lorsqu'ils sortent de la crise, pour leur permettre de modifier leurs politiques afin de se protéger contre le comportement erratique des marchés financiers internationaux ou contre les défaillances de leurs propres politiques internes (politiques de blindage).

Dans ce contexte, il convient de se poser les questions suivantes :

- Comment la Banque doit-elle utiliser les différents instruments dont elle dispose actuellement pour faire face aux nouvelles réalités et aux nouvelles demandes des pays?
- Faut-il mettre en place de nouveaux instruments pour assurer une présence utile de la Banque qui lui permette d'agir de façon anticyclique à l'égard des pays membres, sans nuire, comme nous l'avons dit plus tôt, à la qualité de ses interventions et à la contribution de ces dernières au développement économique et social?

Ce sont là deux des questions fondamentales qu'il convient de se poser au sujet d'une institution dont vingt et un de ses vingt-six membres emprunteurs sont considérés comme des pays à revenu intermédiaire.

Cette problématique est au centre des préoccupations de la Banque mondiale et de son Comité du développement, et elle sera examinée par les Gouverneurs, de façon spéciale, lors de la prochaine réunion de ce Comité, en avril.

À cet égard, nous aimerions formuler plusieurs commentaires. Les instruments fondamentaux dont dispose l'institution pour coopérer avec nos pays sont bien connus : le dialogue, la programmation, la coopération technique du Groupe de la BID, les prêts et la coordination avec les autres organismes internationaux.

Permettez-moi d'élaborer un peu sur chacun de ces instruments.

- ***Le dialogue avec le pays.*** Dans le cas de la BID, ce dialogue a joué un rôle central tout au long de son histoire. Il convient de souligner l'importance croissante que tant le dialogue avec les gouvernements que celui avec le secteur privé et la société civile ont acquis au cours des dernières années. Bien entendu, la profondeur et la portée du dialogue avec chacun de ces acteurs sont bien différentes.

Le dialogue avec les gouvernements est entretenu à différents niveaux qui vont de la présence physique des Représentations de la Banque dans chaque pays, ce qui assure des contacts quotidiens permanents avec les entités publiques et privées et une connaissance du milieu, jusqu'aux rencontres et séances de réflexion que nous avons impulsées au cours des dernières années, avec les gouvernements, le secteur privé et la société civile.

Le dialogue direct avec les gouvernements est également entretenu à différents niveaux au siège de la Banque, par l'entremise de ses départements des opérations régionales, de ses départements techniques et des contacts périodiques et directs entre la Présidence et la Haute administration et les autorités du pays.

Les rencontres tenues par la Direction avec les *gouvernements récemment installés*, auxquelles participent également les fonctionnaires de la Représentation sur place et les

économistes de la Banque, se sont révélées un instrument utile et profitable tant du point de vue de la Banque que de celui des membres des nouvelles équipes gouvernementales.

C'est en 1994, après la Huitième reconstitution, que la Banque a impulsé le dialogue entre les gouvernements et la société civile au sujet des problèmes sociaux et économiques. Les expériences menées dans divers pays ont permis de forger des accords fondamentaux qui ont fait l'objet de diverses études publiées par la Banque. Ce type de dialogue consacré aux programmes sociaux a joué un rôle de fer de lance dans la région et entre les banques de développement.

De même, dans la foulée du Sommet social de Copenhague, un nouveau dialogue a vu le jour, centré sur la définition d'une stratégie sociale intégrale. Ce dialogue a été mené jusqu'à ce jour par le président Alwyn, de concert avec la Direction de la BID, dans plusieurs de nos pays.

Notre participation à la formulation des stratégies de réduction de la pauvreté a constitué une excellente expérience à partir de laquelle les pays ont pu décider par eux-mêmes des mécanismes de concertation avec la société civile au sujet des priorités des programmes sociaux de lutte contre la pauvreté.

Il nous semble opportun d'étendre ces initiatives aux autres pays de la région et, à cet égard, un travail conjoint avec la Banque mondiale et les Nations Unies serait particulièrement utile et pertinent.

- **La programmation par pays.** La programmation des relations entre la Banque et le pays est fondée sur les résultats des dialogues, mais aussi sur les études et analyses de la situation économique et sociale de chaque pays. Malheureusement, les ressources affectées aux analyses économiques et sociales de tous les pays sont très maigres. Notre coopération est encore insuffisante et la Banque rendrait un immense service aux pays en intensifiant cette coopération et en leur permettant ainsi de connaître leurs problèmes et de cerner les solutions. La programmation par pays offre en outre la possibilité d'influer de façon constructive sur les grands domaines d'action des

gouvernements, en particulier dans le secteur social et dans celui de la gestion des affaires publiques.

- ***La coopération technique du Groupe de la BID.*** Cet instrument est l'un des plus précieux dont dispose l'institution. Les pères fondateurs de la Banque l'avaient bien compris puisqu'ils ont inscrit la coopération technique dans l'Accord constitutif.

Par ailleurs, nous nous trouvons dans une situation particulière, dans laquelle la tâche fondamentale d'appui assumée par le FOMIN, associée aux grands objectifs de l'institution que sont, en particulier, l'amélioration de la gestion des affaires publiques, la formation et la lutte contre la pauvreté, par le biais de l'appui au développement du secteur privé et des micro-entreprises, s'est convertie en un instrument toujours plus présent dans les pays membres.

La coopération technique constitue de plus un instrument précieux pour améliorer la qualité des projets et utiliser ces derniers pour transférer aux pays les meilleures pratiques et expériences de la Banque, grâce à la présence de la Banque dans tous les pays membres de la région.

Afin de surmonter le problème de la limitation des ressources disponibles, les pays membres choisissent de plus en plus de s'endetter auprès de la Banque pour améliorer leur accès aux services-conseils à caractère non financiers.

- ***Les prêts.*** Nous pensons que l'examen des modifications à apporter aux types de prêt dont dispose la Banque doit être réalisé à la lumière des besoins des pays et des objectifs de coopération de la Banque. Dans tous les cas, cet examen doit être basé sur l'ensemble des instruments de prêt actuels.

À cet égard, la Direction de la Banque remet aux Gouverneurs un document dans lequel sont analysées différentes solutions pour innover au chapitre des instruments disponibles. Ces documents abordent notamment la question de la ***matrice de financement*** de la Banque qui fixe les limites de prêt pour les différents groupes de pays et établit l'exigence de financement de contrepartie. Des modifications ont été apportées à cette

matrice depuis les années 60, notamment en ce qui concerne les pourcentages appliqués aux différents groupes de pays et le type d'opérations que la Banque finance.

Nous ne voulons pas entrer dans les détails de ce document. Nous tenons seulement à souligner que nous sommes d'accord avec l'idée qu'il est hautement souhaitable d'*assouplir* certains des paramètres appliqués par la Banque et de déléguer cette responsabilité au Conseil d'administration, si l'on veut doter la Banque d'instruments adéquats pour répondre aux nouvelles demandes de ses pays membres en matière de développement.

En 1994, les Gouverneurs ont prévu qu'il serait nécessaire d'ajuster les paramètres opérationnels établis par la Huitième reconstitution, et ils ont recommandé que les règles et modalités du financement soient revues périodiquement. La question sur laquelle nous devons nous pencher aujourd'hui n'est donc pas de savoir si nous devons introduire des modifications dans plusieurs des paramètres opérationnels, mais de déterminer la manière la plus efficace et la plus raisonnable de le faire, en veillant à ce que :

- la Banque ne perde pas de vue la raison pour laquelle elle a été créée, à savoir contribuer à accélérer le processus de développement économique et social, individuel et collectif, des pays membres ;
  - cet objectif et les instruments et mandats mis en œuvre par la Banque soient cohérents ;
  - la santé financière de l'institution soit préservée.
- ***La coordination avec les autres organismes internationaux.*** Au cours de la dernière décennie, la Direction s'est attachée à coordonner ses activités avec celles des organismes de Bretton Woods, en établissant un lien permanent entre les membres de la Haute administration et entre les équipes techniques avec lesquels elle entretient un contact régulier au sujet des activités menées dans chaque pays et des problèmes généraux de la région. Ces contacts comprennent un échange d'informations, des missions conjointes et même la préparation de projets élaborés conjointement qui sont soumis aux deux conseils d'administration en vue d'un cofinancement. Des

représentants du Fonds monétaire international sont invités à informer notre Conseil d'administration, lorsque la situation le justifie, au sujet de la conjoncture économique dans les pays.

Cependant, ces relations peuvent et doivent être intensifiées, pour amener les organismes à coordonner la réalisation d'études et d'analyses sur les pays ; à mettre en commun leurs experts ; à analyser des politiques intégrés en matière de pauvreté, de gestion des affaires publiques, etc. Ce travail coordonné est devenu encore plus nécessaire et urgent compte tenu des restrictions budgétaires auxquelles les deux institutions doivent se soumettre.

Les liens avec le système de l'ONU sont encore plus ténus, à l'exception du Programme des Nations Unies pour le développement. Je pense que de nouvelles possibilités de travail conjoint s'offrent aujourd'hui, qui permettront de tirer profit des avantages comparatifs de chaque institution.

## **5. Préserver le caractère régional de l'institution**

À maintes occasions, nous avons rappelé que cette Banque est le produit de l'esprit de solidarité et de coopération régionale et continentale qui a inspiré sa création.

Cela nous amène à conclure que, en plus de répondre aux objectifs fondamentaux et communs des banques multilatérales de développement, la BID se doit d'être fidèle aux priorités régionales et à la promotion de cet état d'esprit. Il ne s'agit pas, bien entendu, d'encourager une vision introspective du développement régional, que les faits ont déjà rendus obsolète, mais de faire en sorte que cette coopération constitue un instrument additionnel des politiques de développement, et de faciliter ainsi une intégration plus dynamique et créative de l'Amérique latine et des Caraïbes dans l'économie continentale et mondiale.

La préservation de ce caractère régional suppose en outre un renforcement du sentiment de propriété, ou d'*ownership*, des pays emprunteurs de l'institution, ce qui constitue l'un des grands actifs de la maison.

Dans les faits, cette perspective régionale suppose également que la BID reste profondément engagée dans la coopération régionale, entendue au sens large. Il ne s'agit pas ici seulement des mécanismes d'intégration, mais également de toutes les formes de coopération entre pays et groupes de pays, y compris l'appui aux mécanismes de négociation commerciale avec d'autres blocs économiques.

La coopération pour le développement de l'infrastructure physique est un aspect très important de cette fidélité aux origines de l'institution. C'est pourquoi nous appuyons résolument les initiatives du président du Brésil concernant l'Amérique du Sud, et du président du Mexique concernant la région du Mexique et de l'Amérique centrale, dans le cadre du projet Puebla-Panama.

La coopération avec les processus de renforcement des mécanismes d'intégration régionale comprend, entre autres, l'harmonisation des politiques économiques, le développement des zones frontalières et la coopération monétaire et financière.

La coopération régionale dans le domaine de l'utilisation des technologies de l'information pour appuyer des programmes régionaux et sous-régionaux en matière d'éducation, de santé, de gestion des affaires publiques et d'appui aux petites et moyennes entreprises, par le biais de réseaux régionaux ou sous-régionaux, constitue un autre aspect de cette coopération.

Citons également la coopération entre divers secteurs privés, tant au niveau régional qu'au niveau sous-régional, notamment en ce qui concerne le développement des marchés de capitaux et de bourses de valeurs.

## **B. Conclusions**

La Direction a soumis au Conseil d'administration et au Comité de l'Assemblée des gouverneurs les documents mentionnés dans l'annexe jointe au texte du présent discours.

Cependant, nous tenons à souligner que les quatre documents insistent sur la nécessité de transformer la Banque en une institution beaucoup plus souple. Pour pouvoir réaliser les objectifs de développement fixés par la Huitième reconstitution et préserver la pertinence et

l'efficacité de l'institution, il convient d'introduire une plus grande souplesse, à la fois dans les politiques et dans les procédures et processus opérationnels, tout en veillant au maintien de la transparence et de la probité dans la gestion institutionnelle. De même, il avait fallu faire preuve de souplesse pour conclure l'accord relatif à l'Initiative renforcée pour la réduction de la dette des pays pauvres très endettés.

L'objectif visant à introduire une plus grande souplesse ne peut être séparé de celui visant à accroître la rigueur et la profondeur du diagnostic et de l'évaluation des résultats de l'action de la Banque. Les paramètres opérationnels n'ont pas seulement servi de références pour décider de l'affectation des ressources de la Banque ; ils ont également constitué des mécanismes de contrôle ou des limites qui, à notre avis, doivent être revus.

L'assouplissement de ces paramètres pourrait avoir une incidence sur la formulation du programme de prêts de la Banque, selon les besoins des pays, et également sur leur rôle en tant que paramètres de contrôle. En d'autres termes, l'assouplissement vise un objectif transcendantal qui est de préserver la pertinence, l'efficacité et le caractère opportun des actions de développement soutenues par la Banque, mais il doit s'accompagner d'un système rigoureux de programmation stratégique et d'évaluation des résultats. Cependant, il convient de souligner que nous pourrions difficilement perfectionner le système pour mesurer les avantages apportés par nos interventions indépendamment des actions et des décisions des pays et des autres organismes de développement.

C'est là une entreprise difficile parce qu'il ne s'agit pas seulement de rendre les instruments de mesure utilisés pour évaluer le travail de la Banque plus rigoureux. Il s'agit avant tout d'essayer de mesurer des résultats sur lesquels nous avons seulement un pouvoir partiel, des résultats qui ne peuvent être attribués qu'en partie à notre présence. Toutefois, nous voulons que nos pays acceptent l'idée que le développement d'économies plus productives et compétitives, de sociétés plus justes et plus intégrées, requiert une vision stratégique de la part de la classe politique et des gouvernements. Ces stratégies seront préparées sur mesure pour chaque pays ; elles seront ancrées dans l'expérience et l'histoire de chaque société, mais elles contribueront à définir l'orientation à long terme que nous voulons suivre, et les moyens pour y arriver. L'essence de la programmation stratégique de la Banque est de permettre à l'institution d'accompagner les pays dans leurs efforts pour

réaliser les objectifs de développement fixés. Pour ce faire, la Banque devra apporter son appui à des programmes d'investissement, dont les avantages se concrétiseront à moyen et à long terme, mais elle pourra aussi être amenée à tendre des ponts à court terme lorsque ces derniers seront indispensables pour assurer la réalisation des objectifs à long terme.

Nous espérons que ces rapports, ainsi que les commentaires que nous venons de formuler, pourront servir de point de départ pour les réflexions que le Conseil d'administration se propose de mener au cours des prochains mois. Ces réflexions constitueraient à leur tour des points d'appui pour les délibérations que le Comité de l'Assemblée des gouverneurs pourrait tenir au sujet de la place de l'institution dans le débat international sur le rôle des banques multilatérales de développement, pour la ratification des objectifs de la Banque en vue de la prochaine décennie, pour l'établissement des priorités et pour l'analyse des nouveaux instruments qui pourraient venir à l'appui des politiques de la Banque.

En conclusion, nous aimerions soumettre les points suivants à la considération des Gouverneurs :

- Le débat international actuel au sujet du rôle des banques multilatérales de développement est pertinent et nécessaire, et la Banque doit assumer des positions claires assurant une participation active et constructive des Gouverneurs à ce débat.
- L'examen du rôle de la Banque au début de la décennie nous renseigne sur la relation avec les changements survenus dans les pays membres au cours de la dernière décennie, en ce qui a trait à leurs structures économiques et sociales, ainsi que sur les effets de l'internationalisation des économies de la région. Tout cela a donné lieu à des demandes renouvelées auprès de la Banque.
- La révision des objectifs qui pourront servir de base à un nouveau programme de coopération devra s'appuyer sur la ratification des objectifs déjà établis par les Gouverneurs dans la Huitième reconstitution, et sur l'approfondissement de certains de ces objectifs dans des domaines liés aux nouvelles réalités et demandes des pays.

- L'objectif de lutte résolue contre la pauvreté, tel que défini dans la Huitième reconstitution, devra rester au centre de notre action et s'inscrire dans un ambitieux programme de développement social visant une plus grande égalité en matière d'emploi et l'inclusion des segments sociaux actuellement exclus du progrès économique et social.
- L'objectif de la modernisation des institutions publiques et privées, tel que défini dans la Huitième reconstitution, est aujourd'hui envisagé dans la perspective de la gestion des affaires publiques et de la compétitivité. La *bonne gestion des affaires publiques* est un objectif incontournable de tout changement structural dans nos pays et dans leurs politiques de développement. La compétitivité est un instrument fondamental d'une croissance économique de plus grande et de meilleure qualité, sans lequel un développement social authentique serait impossible.
- L'*intégration* est au cœur du travail de la Banque et constitue aujourd'hui un objectif fondamental tant de l'action individuelle que de l'action collective des pays de la région. Cet objectif doit être placé en tête des priorités dans les politiques de coopération institutionnelle.
- La dimension environnementale doit continuer d'inspirer l'élaboration d'un programme intégral de développement durable pour les pays de la région.
- Les considérations précédentes permettent de définir de nouveaux domaines d'action pour la Banque, qui devront être préservés, ciblés et hiérarchisés par les Gouverneurs.
- La Banque dispose déjà d'une série d'instruments qui ont été approuvés par le Comité de l'Assemblée des gouverneurs. L'introduction d'une véritable souplesse, aux mains du Conseil d'administration, est hautement souhaitable. La contrepartie naturelle de l'assouplissement serait l'évaluation des résultats par la Direction, à l'intention du Conseil d'administration et des Gouverneurs.

- Dans tout cet exercice, il convient d'accorder une attention toute spéciale aux avantages comparatifs particuliers de notre Banque, qui compte quarante ans de présence dans la région. Ces avantages comparatifs comprennent, entre autres, le sentiment de propriété qu'ont les pays emprunteurs de la Banque, le contact permanent, franc et ouvert avec les gouvernements et les acteurs du processus de développement – publics et privé – et l'engagement envers les questions sociales, la bonne gestion des affaires publiques, l'intégration, etc, qui constitue l'un des fondements de la création de la Banque. Toute réforme devrait renforcer ces avantages qui représentent le grand capital de l'institution.

Comme nous l'avons répété, la tâche de la Banque est d'être pertinente. Cette pertinence n'est possible que si le travail de la BID aide les pays à résoudre les problèmes auxquels ils font face en raison des nouvelles réalités nationales et internationales.

Une pertinence nationale et régionale permettraient également à la Banque de contribuer adéquatement à la réalisation des grands objectifs internationaux et, notamment, aux efforts en vue de la mise en place d'une architecture financière internationale. Dans l'accomplissement de sa tâche, la Banque ne peut ni ne doit perdre de vue son engagement envers la communauté financière internationale et ses grands objectifs, notamment ceux qui sont liés à la nécessaire contribution de l'institution aux *biens publics communs* auxquels l'opinion publique mondiale est aujourd'hui très sensible.

Le présent document ne représente qu'une première contribution à ce qui sera, nous l'espérons, un vaste débat avec le Conseil d'administration, puis avec les Gouverneurs, au cours des prochains mois. Un résumé des contributions des rapports de la Direction à la présente réunion du Comité de l'Assemblée des gouverneurs figure en annexe.

ANNEXE

## Contribution de la Direction au Comité de l'Assemblée des gouverneurs

Compte tenu des défis que pose le développement, décrits précédemment, et de l'évolution des besoins des pays, la Direction s'est attachée à analyser les facteurs qui nous empêchent d'utiliser de façon optimale notre capacité financière et technique, et à cerner des moyens d'accroître l'efficacité avec laquelle nous mettons nos actifs au service du développement. La Direction soumet à l'Assemblée des gouverneurs quatre rapports portant sur des questions qui sont indissolublement liées les unes aux autres, soit :

- Un rapport sur la situation de la *mise en œuvre de la stratégie institutionnelle*, présentant la méthodologie que la Banque se propose d'utiliser pour atteindre les objectifs de réduction de la pauvreté et de croissance durable établis par la Huitième reconstitution, et pour organiser son travail dans chacun des quatre domaines d'action prioritaires (document GN-2077-7).
- Un document qui, à partir d'un examen de deux des paramètres fixés par les Gouverneurs dans le Rapport relatif à la Huitième reconstitution – les limites maximales du financement en devises que la Banque peut consentir dans ses projets (la fameuse *matrice de financement*) et la ventilation des prêts entre les opérations à *l'appui des réformes* (document GN-2146) et les prêts à l'investissement, conclut i) qu'il est nécessaire d'apporter des modifications aux règles et modalités opérationnelles de la Banque pour permettre à l'institution de continuer de répondre aux besoins changeants des pays en matière de développement économique et social, et ii) qu'il est souhaitable que les Gouverneurs confient au Conseil d'administration la responsabilité de revoir périodiquement ces règles et paramètres opérationnels afin de les rendre plus souples et d'assurer une cohérence permanente entre ces règles et paramètres et les objectifs institutionnels.
- Un document qui propose de relever le *plafond sur les opérations visant le secteur privé sans garantie de l'État, et de le fixer à 10 % de l'encours des prêts* de la Banque, déduction faite des prêts consentis dans le cadre du programme de prêts

pour des situations d'urgence et compte tenu de la valeur des garanties, nette des montants réassurés (document GN-2144).

- Un rapport intérimaire sur la *participation de la Banque à l'Initiative renforcée pour la réduction de la dette des pays pauvres très endettés (PPTE)* (document GN-1970-26).

### **Le système d'orientation institutionnelle**

Traditionnellement, la Banque dispose d'un système d'orientation institutionnelle composé de trois éléments principaux : i) l'*Accord constitutif de la Banque interaméricaine de développement*, qui établit les objectifs permanents de l'institution ; ii) les *Accords périodiques relatifs à l'augmentation générale des ressources*, négociés entre les pays membres de l'institution, qui stipulent les priorités de la Banque pour une période de plusieurs années, et iii) le *processus normal de prise de décisions* conduit par le Conseil d'administration.

L'*Accord constitutif* établit que l'objectif général de l'institution est de contribuer à l'accélération du processus de développement économique et social, individuel et collectif, des pays en voie de développement de la région qui en sont membres. La Huitième augmentation générale des ressources de la Banque (Huitième reconstitution) définit les *domaines d'activité prioritaires* de la Banque, mentionnés précédemment, comme étant : a) la réduction de la pauvreté et l'équité sociale ; b) la modernisation et l'intégration, et c) l'environnement. Malgré les années, ces thèmes conservent toute leur pertinence et peuvent être résumés en deux questions essentielles que l'on doit se poser pour tout projet de prêt ou d'activité parrainée par la Banque : Comment contribuons-nous à une croissance durable du point de vue de l'environnement? Dans quelle mesure contribuons-nous à réduire la pauvreté et à améliorer l'équité sociale?

Afin de renforcer la capacité de planification stratégique de l'institution et de doter cette dernière de la souplesse et de l'agilité nécessaires pour lui permettre de s'acquitter des mandats que lui confient les Gouverneurs et de répondre en temps opportun et de façon adéquate aux demandes des pays de la région, le Conseil d'administration a examiné, à la fin

de 1999, le document de stratégie intitulé *La Renovación del Compromiso frente al Desarrollo: Informe del Grupo de Trabajo sobre la Estrategia Institucional* et approuvé ses recommandations (document GN-2077-1). Ce document définit un ensemble de principes directeurs et d'initiatives considérés essentiels pour hiérarchiser les activités de la Banque.

La stratégie institutionnelle a mis en évidence la nécessité d'adopter une perspective qui permette de concentrer les interventions de la Banque dans les domaines où elle détient un avantage comparatif en regard des autres institutions multilatérales, à savoir : i) la réforme des secteurs sociaux ; ii) la modernisation de l'État ; iii) la compétitivité, et iv) l'intégration économique.

Le travail de la Banque dans ces domaines a été décrit en détail par le Président de la Banque dans le rapport présenté à la Quatre-vingtième réunion du Comité de l'Assemblée des gouverneurs (*La Región en la Encrucijada del Desarrollo: Reflexiones sobre la respuesta del Banco ante los desafíos del momento*, document CS-3258) et par le président du Groupe de travail sur la stratégie institutionnelle dans le rapport présenté à l'occasion de la même réunion.

### **Les progrès accomplis par la Banque depuis la négociation de la Huitième reconstitution**

Néanmoins, compte tenu des changements survenus à l'échelle internationale et dans chaque pays, depuis la négociation de la Huitième reconstitution, il convient peut-être de revoir certaines modalités opérationnelles de la Banque ou d'en introduire de nouvelles.

Dans le document intitulé *Le Programme de prêts. Document de réflexion* (document GN-2146-1) soumis par la Direction au Conseil d'administration, sont résumés les progrès accomplis par la Banque dans l'exécution de ces mandats. D'une façon générale, nous considérons que les questions ont été abordées par la Direction, avec les résultats indiqués, et nous nous permettrons de souligner ici quelques-unes de ces questions.

Depuis l'adoption de la Huitième reconstitution, la Banque est devenue la principale source de financement multilatéral pour la région. L'institution exécute un programme de

prêts novateur et diversifié qui met l'accent sur la réduction de la pauvreté, le développement du secteur social, la modernisation de l'État et l'expansion de l'infrastructure de base. Pendant cette période, la Banque a mené 513 opérations de prêt ordinaires, pour un montant de ÉU\$42.300 millions. Les prêts à l'investissement destinés au secteur public ont constitué la majeure partie de ces opérations, avec un montant de ÉU\$32.300 millions, et les prêts consentis au secteur privé se sont élevés à ÉU\$2.400 millions. Les programmes d'appui aux réformes visant les politiques et les institutions ont représenté 17,9 % du volume total des engagements entre 1994 et 2000, pour un montant de ÉU\$7.600 millions. Par ailleurs, la Banque a approuvé neuf prêts dans le cadre du programme de prêts d'urgence, pour un montant de ÉU\$7.600 dollars. Ces derniers prêts, presque entièrement décaissés, visaient à aider les pays à faire face aux difficultés provoquées par la crise financière qui a frappé l'Asie et la Russie en 1997. Les pays moins développés qui composent le *groupe II* ont reçu 33,5 % du volume total des prêts ordinaires.

Dans le *domaine social*, en conformité avec les objectifs de réduction de la pauvreté et des inégalités sociales, 43,7 % du nombre de projets et 42,1 % du volume des prêts ordinaires ont été destinés à des projets sociaux. La Banque a donc dépassé les objectifs fixés dans la Huitième reconstitution. Cependant, fait encore plus important, la Banque a considérablement élargi son action dans le domaine social, en visant non seulement les domaines traditionnels, comme la formation des ressources humaines dans les secteurs de la santé et de l'éducation, mais également de nouveaux domaines tels que, entre autres, les problèmes des femmes et le développement des communautés indigènes, l'appui aux petites et moyennes entreprises, l'amélioration des quartiers et la lutte contre la violence dans les villes et dans la famille.

Nous pensons que la présence de la Banque dans ces domaines est reconnue par les pays emprunteurs. Nous aimerions souligner tout particulièrement l'appui offert pour la conceptualisation, le financement et l'évaluation des filets de protection sociale, par le biais de prêts spéciaux visant à compenser les répercussions sociales de la période d'ajustement et de la grande vulnérabilité de nos économies face aux chocs extérieurs.

Au chapitre de la *compétitivité*, la Banque a concentré son action dans les domaines de la modification des systèmes de réglementation, des réformes financières, de l'ouverture extérieure, de la réforme de la justice, de la réforme de l'État à tous les niveaux et de l'appui aux microentreprises et aux petites et moyennes entreprises. À cet égard, la contribution du Fonds multilatéral d'investissement a constitué un instrument très précieux pour impulser diverses activités de coopération technique dans tous ces domaines, notamment en ce qui concerne les réformes du secteur public.

Il convient de souligner l'importance de l'appui à l'*intégration*, non seulement en ce qui concerne les mécanismes établis d'intégration sous-régionale, mais aussi au chapitre de l'intégration de l'Amérique latine au marché nord-américain et à la zone européenne.

Dans le domaine de l'*environnement*, la Banque a renforcé la prise en compte du paramètre environnemental dans toutes ses actions, ainsi que l'appui aux initiatives écologiques qui sont particulièrement importantes pour la région, comme les projets Pantanal, Darién ou Petén. Dans tous les cas, la participation des secteurs sociaux et la transparence en matière d'information destinée à l'opinion publique ont constitué autant d'aspects innovateurs.

En ce qui concerne le *secteur privé*, l'action de la Banque s'est consolidée grâce à des efforts dans le domaine de la formation des ressources humaines et à un intérêt croissant de la part du secteur privé de la région à l'égard de ce guichet, ce qui laisse clairement présager des progrès et une demande importante au cours des prochaines années.

### **L'actualisation des instruments**

Compte tenu des objectifs institutionnels de la Banque et de la réalité changeante dans les pays, il est devenu nécessaire de revoir les instruments, politiques et procédures de financement dont dispose la Banque afin de faire en sorte qu'ils soient cohérents avec lesdits objectifs. Nous avons entrepris cette tâche en 2000, avec l'approbation par le Conseil d'administration de cinq nouveaux instruments visant à : i) réduire au minimum les coûts administratifs pour la Banque et pour les pays, ainsi que le temps de montage des opérations de prêt ; ii) offrir un outil de financement en plusieurs phases pour accompagner le

développement de secteurs particuliers à plus long terme ; iii) améliorer la préparation des projets et la mise en marche de leur exécution, et iv) appuyer l'innovation et l'expérimentation, deux dimensions essentielles aux opérations de prêt visant le secteur social.

La Direction étudie actuellement des *instruments additionnels* qui tiennent compte des besoins des pays découlant de la réforme de l'État, de l'évolution du rôle du gouvernement national dans l'économie et de la répartition des responsabilités entre ce gouvernement et les autorités locales, autant d'aspects critiques pour la conception et l'exécution des projets et programmes financés par la Banque. Il convient donc de revoir les instruments traditionnels de financement de l'investissement dont nous disposons pour les adapter aux besoins des pays, en tenant compte de la capacité institutionnelle et de la capacité de gestion des résultats des différents organismes et emprunteurs.

La portée des *prêts à l'appui des réformes* établis dans le projet de Septième augmentation générale des ressources de la Banque interaméricaine de développement a été élargie par la Huitième reconstitution et ces prêts s'appliquent désormais au financement de programmes de réformes dont les coûts étaient essentiellement budgétaires. En effet, avec l'utilisation de ces instruments pour financer les programmes de réformes dans les secteurs de l'éducation et de la santé, la restructuration des caisses nationales de retraite et de pension et certains programmes de réformes dans le secteur financier, ce qui étaient des instruments d'ajustement externe pendant la Septième reconstitution sont devenus des instruments d'ajustement interne et externe pendant la Huitième. Néanmoins, la limite autorisée a été abaissée de 25 % à 15 % du volume global de prêts pendant la période de la Huitième reconstitution, car on prévoyait une diminution de la demande pour ce type de financement. À la fin de 2000, les prêts à l'appui des réformes représentaient un pourcentage cumulé de 17,9 % des prêts ordinaires consentis pendant la période de la Huitième reconstitution, et l'on s'attend à ce que la demande pour ce type d'instrument reste élevée. La préférence affichée par les pays pour les prêts à l'appui des réformes est attribuable à certaines caractéristiques qu'il convient de souligner : les décaissements ne s'accompagnent pas de conditions limitant les catégories de dépenses admissibles ; aucune contrepartie n'est exigée

et les frais d'administration de ces prêts sont beaucoup plus bas pour les entités responsables de cette administration.

La *matrice de financement en devises* fixe le pourcentage que la Banque peut accorder pour couvrir le coût total en devises d'un projet donné. À l'heure actuelle, la matrice établit les limites maximales de financement, par groupes de pays, dans une fourchette de 50 % à 80 % ; à ces limites viennent s'ajouter dix points de pourcentage supplémentaires pour les projets ciblés sur la réduction de la pauvreté. La matrice avec fourchette de pourcentages de financement reste une méthode valable conforme aux dispositions de l'Accord constitutif et aux politiques de la Banque. Cependant, il convient d'introduire une plus grande souplesse, compte tenu des nombreux changements survenus dans les pays emprunteurs, de la composition du portefeuille de prêts de la Banque et des pratiques adoptées par les autres institutions financières internationales.

L'expérience des pays développés a montré qu'il existe un lien entre la croissance du produit par habitant et la qualité de l'infrastructure. En Amérique latine et dans les Caraïbes, l'insuffisance et l'inefficacité de l'infrastructure se sont transformées en goulet d'étranglement qui empêche le retour à une croissance durable. Toutefois, les effets des investissements dans l'infrastructure ne se font pas seulement sentir sur le taux de croissance ; ces investissements peuvent avoir également un impact important sur les marchés de capitaux nationaux. Notre défi est justement d'articuler l'investissement en Amérique latine et dans les Caraïbes avec le développement de marchés de capitaux locaux et avec l'intégration de ces marchés au reste du monde. C'est là le défi que la Banque et les pays doivent relever.

Compte tenu du volume encore limité du financement disponible dans les pays et du développement encore timide des marchés de capitaux locaux alimentés par les fonds mutuels et les fonds de pension privés nationaux qui sont émanés des réformes de la sécurité sociale, la BID, en tant qu'institution financière affichant une large trajectoire et une grande expérience dans la région, et jouissant d'une excellente réputation sur les marchés, se transforme peu à peu en un levier puissant pour mobiliser des ressources privées et réduire les risques souverains pour les investisseurs. Ainsi, au cours des cinq dernières années,

chaque dollar du capital de la Banque investi dans les opérations de prêt et de garantie a attiré en moyenne six dollars de la part des investisseurs.

La proposition visant à élargir le guichet du secteur privé, contenue dans le document intitulé *Réponse au Rapport du Groupe d'experts indépendants sur les opérations relatives au secteur privé* (document GN-2144-1), émane de l'évaluation générale du rôle de la Banque dans la région et des résultats de l'utilisation des instruments de prêt et de garantie en faveur du secteur privé pour les pays de la région. Bien que le portefeuille d'opérations de la Banque soit encore jeune, l'examen des cinq premières années d'opérations réalisé par le Bureau de l'évaluation et de la surveillance a permis de conclure que l'impact sur le développement et sur la santé financière du portefeuille était positif.

Le rapport est le résultat d'une étude menée par le *Groupe d'experts indépendants* mis sur pied par la Banque, avec pour mandat d'analyser le rendement du Département du secteur privé depuis sa création et de recommander la stratégie à adopter et la portée future des opérations relatives au secteur privé. Dans son rapport, le Groupe d'experts indépendants préconise que la Banque joue un rôle plus important en facilitant les investissements du secteur privé dans la région, même s'il lui faut pour cela accroître considérablement, mais de façon prudente, les opérations en faveur du secteur privé sans garantie de l'État.

Bien que le Groupe recommande d'éliminer complètement le plafond de 5 % qui s'applique au volume des opérations en faveur du secteur privé, pour le remplacer par une démarche souple dans laquelle le niveau de ces opérations est déterminé dans le cadre des activités ordinaires de programmation par pays, la Direction de la Banque considère qu'il convient de procéder graduellement et de commencer par relever le plafond des opérations en faveur du secteur privé, pour le fixer à 10 % de l'encours des prêts et garanties consentis par la Banque, déduction faite des prêts d'urgence.

Une autre manière d'accroître le volume des opérations de la Banque pour financer les investissements dans la région, compatible avec les objectifs de la Huitième reconstitution et avec les engagements institutionnels de base exposés dans la stratégie institutionnelle de la

Banque, consiste à mobiliser le plus possible de ressources pour soutenir le développement économique et social de l'Amérique latine et des Caraïbes. Dans cette perspective, l'utilisation des garanties contre les risques souverains constitue un instrument tout à fait adéquat pour mobiliser le capital privé dans des opérations de réassurance, en raison de son intense effet de catalyseur et parce qu'il permet à la Banque d'assumer moins de risques, en comparaison avec les prêts au secteur privé sans contre-garantie du gouvernement. La Direction sélectionnera les sociétés de réassurance parmi celles qui jouissent d'une grande solvabilité. Lorsque le Conseil d'administration a approuvé les règles pour ces opérations de réassurance, il a sollicité expressément l'opinion de l'Assemblée des gouverneurs au sujet de la façon d'évaluer les montants réassurés en regard du plafond imposé sur les opérations relatives au secteur privé. La Direction préparera une proposition, d'ici août 2001, qui sera examinée par le Conseil d'administration avant d'être soumise, le cas échéant, à l'Assemblée des gouverneurs.

### **Souplesse des règles et procédures**

Le phénomène de la mondialisation qui est en cours, avec la participation active de l'Amérique latine et des Caraïbes, suppose l'internationalisation des finances, du commerce et de la technologie, et soulève forcément la question de la nécessité d'engager un débat de fond sur le rôle que la Banque doit jouer si elle veut conserver sa pertinence en tant qu'institution de développement économique et social et de principale source de financement multilatéral dans la région. Ce débat doit également avoir lieu entre les partenaires de la Banque puisque, dans le cadre du G-7, les institutions de Bretton Woods sont les premiers intervenants. La complémentarité des deux débats est évidente. Parmi les aspects à envisager figurent les avantages comparatifs des différentes institutions, les modifications éventuelles de leurs mandats et la division du travail entre elles, de manière à éviter le gaspillage des maigres ressources. Tout cela requiert une plus grande *coordination* et une plus grande *coopération* avec les autres bailleurs de fonds et organismes multilatéraux et bilatéraux, afin d'éviter les dédoublements des efforts et de promouvoir l'adoption de mesures complémentaires.

Indépendamment de l'issue de ces débats, une conclusion inévitable sera que, si, très souvent, nous ne sommes pas capables de prévoir les signes du temps, il est indispensable au moins de nous préparer à faire face aux défis qui se présentent. Cela signifie que la Banque devra se transformer en une institution beaucoup plus souple. En effet, l'exigence d'une plus grande souplesse et d'une plus grande capacité d'adaptation, qui découle de la mondialisation, ne vise pas seulement les pays, mais également la Banque, si cette dernière veut conserver sa capacité de répondre aux besoins des pays.

Le Conseil d'administration et la Direction ont entrepris, en 1999, d'examiner et de revoir ensemble le cadre institutionnel et organisationnel dont la Banque a besoin pour conserver sa pertinence dans le contexte du développement économique d'une région qui évolue rapidement. Le document relatif à la stratégie institutionnelle réaffirme la validité des principes et objectifs définis dans la Huitième reconstitution, et présente une évaluation rigoureuse de l'exécution des mandats ainsi qu'une description des besoins changeants de la région.

Ainsi, la stratégie institutionnelle fournit une vision des exigences futures aux chapitres de la programmation et de l'institution, ainsi qu'une orientation pour aborder ces exigences. La Direction a travaillé en étroite collaboration avec le Conseil d'administration à l'élaboration et à la mise en œuvre du Plan d'action, qui renferme la méthodologie que la Banque se propose d'utiliser pour atteindre les objectifs de réduction de la pauvreté et de croissance écologiquement durable établis par la Huitième reconstitution.

Pendant que la Direction s'attache à cerner et à éliminer les rigidités présentes dans les processus de prestation de services de la Banque, nous espérons que, au cours de l'année, les Gouverneurs, de concert avec le Conseil d'administration, pourront se pencher sur les moyens d'assouplir la capacité de réponse de la Banque face aux besoins des pays en matière de développement, en optimisant l'utilisation de ses ressources sans nuire pour autant à la répartition de ses services entre les pays des groupes I et II.

## **Rigueur de l'analyse et évaluation des résultats**

Si le principe directeur de la Banque est la réalisation des objectifs de développement, le principal instrument autour duquel s'organisent ses activités et ses actions est la *programmation stratégique par pays*, et le *document de pays*, qui établit les objectifs de développement particuliers au pays, constitue la pierre angulaire qui oriente les activités de l'institution. Il est essentiel de maintenir la cohérence entre ces objectifs institutionnels et les politiques et instruments financiers, et cela requiert un suivi et un ajustement permanents, afin de maximiser l'impact de l'action de la Banque sur le développement, tout en préservant la santé financière de l'institution.

La définition et le suivi des objectifs particuliers de développement ne permettront pas seulement d'adopter des démarches plus souples dans la conception des projets et des programmes ; ce sera aussi un moyen pour la Banque et le pays d'obtenir l'information nécessaire au sujet des résultats obtenus en ce qui concerne la réalisation des objectifs de développement, un élément clé du système d'orientation de la Banque. Pour assurer la pertinence des actions de la Banque, il est essentiel que le programme de travail dans chaque pays réponde aux objectifs prioritaires, que les objectifs visés par les projets et programmes financés soient conformes aux objectifs, que ces derniers soient réalistes et réalisables, et que la surveillance de l'exécution de ces programmes et projets reste ciblée sur la réalisation des objectifs fixés.

Le système d'orientation du travail de la Banque comprend des indicateurs qui découlent des objectifs indicatifs et des limites chiffrées. Ce sont ces indicateurs qui ont été à la base de l'évaluation du travail de la Banque et c'est ce qui a permis à la Direction de rendre compte annuellement de la réalisation de ces objectifs. Le document relatif à la stratégie institutionnelle nous propose un style de gestion qui suppose une révision de « ce qui est mesuré », à la suite de l'action de la Banque, et de « la façon de le mesurer ». La mesure de l'impact sur le développement est essentielle pour permettre à la Banque de comprendre si l'investissement de ressources dans la prestation de services techniques et financiers a donné les résultats économiques et sociaux escomptés, et de cerner les facteurs qui pourraient empêcher les bénéficiaires de recevoir les avantages proposés. Cette

démarche suppose un effort conjoint de la part des pays, par le biais de leurs institutions et organismes, et de la Banque, par le biais de ses projets et programmes, que nous avons déjà entrepris.

Les objectifs de la Banque dans chaque pays ne peuvent être différents des objectifs nationaux. Nous devons contribuer à définir ces objectifs, à forger le consensus nécessaire au sujet des grands défis nationaux, en intégrant la société civile dans le processus de réforme, et nous devons nous associer aux institutions publiques nationales qui constituent les canaux naturels de la réforme de l'État, derrière ces objectifs communs.

Nous nous proposons de définir, dans le cadre d'un processus engagé conjointement par le Conseil d'administration et la Direction, une série de mesures importantes pour appuyer les objectifs de développement et la mise en œuvre de la stratégie de la Banque en ce qui concerne les contributions, l'exécution et les résultats. Voilà le chemin sur lequel nous nous sommes engagés.