



DEVELOPMENT COMMITTEE
(Joint Ministerial Committee
of the
Boards of Governors of the Bank and the Fund
On the
Transfer of Real Resources to Developing Countries)



DC2001-0023
13 septembre 2001

**HARMONISATION DES POLITIQUES, PROCÉDURES
ET PRATIQUES OPÉRATIONNELLES :
PREMIER RAPPORT D'ACTIVITÉ**

Vous trouverez ci-joint, en vue de la réunion du Comité du développement, un rapport d'activité intitulé « Harmonisation des politiques, procédures et pratiques opérationnelles », préparé par les services de la Banque mondiale. Cette question sera examinée au titre du point II.B de l'ordre du jour révisé. Les Ministres souhaiteront peut-être s'exprimer sur ce thème dans leurs déclarations écrites préalables.

**HARMONISATION DES POLITIQUES, PROCÉDURES
ET PRATIQUES OPÉRATIONNELLES :
PREMIER RAPPORT D'ACTIVITÉ**

**PRÉPARÉ POUR LA 64^e SESSION DU COMITÉ DU DÉVELOPPEMENT
(29 SEPTEMBRE 2001)**

12 SEPTEMBRE 2001

SIGLES

BAfD	Banque africaine de développement
BAsD	Banque asiatique de développement
BSTDB	Banque de commerce et de développement de la mer Noire
CAF	Société andine de développement
SAP	Stratégie d'aide au pays
BDC	Banque de développement des Caraïbes
CFAA	Évaluation de la responsabilité financière d'un pays
ACDI	Agence canadienne de développement international
CPAR	Rapport analytique sur la passation des marchés dans un pays
CAD	Comité d'aide au développement
DANIDA	Agence danoise de développement international
DFID	Agence britannique de développement international
BERD	Banque européenne pour la reconstruction et le développement
CE	Commission européenne
BEI	Banque européenne d'investissement
Ex.	Exercice financier
GTZ	Agence allemande de coopération technique
BIRD	Banque internationale pour la reconstruction et le développement
AOI	Appel d'offres international
BID	Banque interaméricaine de développement
IFAC-PSC	Comité du secteur public de la Fédération internationale des experts-comptables
FIDA	Fonds international de développement agricole
SFI	Société financière internationale
IIC	Société interaméricaine d'investissement
FMI	Fonds monétaire international
INTOSAI	Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques
ISAB	Conseil international des normes comptables
BIsD	Banque islamique de développement
LACI	Initiative pour l'aménagement de l'administration des prêts
BMD	Banque multilatérale de développement
MFI-EWGW	Groupe de travail sur l'environnement des institutions financières internationales
NADB	Banque nord-américaine de développement
NEFCO	Société nordique de financement pour l'environnement
NIB	Banque nordique d'investissement
NORAD	Agence norvégienne de coopération pour le développement
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OEAO	Organisation des États des Antilles orientales
OPEP	Organisation des pays exportateurs de pétrole
PRSP	Crédit à l'appui de la réduction de la pauvreté
SSD	Société suisse de développement
PSA	Partenariat stratégique pour l'Afrique
UNDAF	Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement
UNDG	Groupe des Nations Unies pour le développement
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
Unicef	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
USAID	Agence des États-Unis pour le développement international

**HARMONISATION DES POLITIQUES, PROCEDURES
ET PRATIQUES OPERATIONNELLES :
PREMIER RAPPORT D'ACTIVITE**

Sommaire

	Page
RESUME ANALYTIQUE	ii
I. INTRODUCTION	1
II. ÉVALUATION DES PROGRES : INITIATIVES MULTILATERALES ET BILATERALES	2
A. Gestion financière.....	2
B. Passation des marchés	3
C. Études d'impact sur l'environnement	4
D. Cycle du projet	5
E. Analyses au niveau national	6
F. Actions au niveau régional et national.....	7
G. Activités intéressant le secteur privé.....	8
III. PROCEDURES DE LA BANQUE MONDIALE	9
IV. OBSTACLES RESTANT A SURMONTER	11
A. Application des mesures au niveau institutionnel	12
B. Application des mesures au niveau des pays.....	12
C. Mieux exploiter les synergies et les complémentarités	13
V. CONCLUSIONS ET PHASES SUIVANTES	14

Annexes

A. Plan d'exécution du programme d'harmonisation	16
B. Mesures d'harmonisation de la Banque mondiale	20

Harmonisation des politiques, procédures et pratiques opérationnelles : Premier rapport d'activité

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

a. Depuis quelques années, les pays en développement et les bailleurs de fonds demandent régulièrement aux organismes d'aide au développement d'harmoniser leurs politiques et procédures de fonctionnement, dont les modalités — multiples et souvent divergentes — ponctionnent la capacité administrative des pays bénéficiaires, alourdissent les coûts de transaction de l'aide au développement et réduisent globalement l'efficacité des actions menées. En septembre 2000, le Comité du développement a demandé qu'une étude soit réalisée sur les méthodes appliquées par les bailleurs de fonds dans ce domaine. Ayant examiné le rapport de cette étude en avril 2001, il est arrivé à la conclusion que des progrès plus tangibles étaient nécessaires. Il a en outre reconnu la nécessité de renforcer les capacités et les mécanismes existants dans les pays membres, en les articulant sur un ensemble de critères ou de principes sur lesquels les organismes d'aide au développement et leurs bénéficiaires pourront s'appuyer pour travailler plus efficacement¹. Le Comité du développement a demandé à la Banque mondiale et à ses partenaires, dont les autres BMD et le Groupe d'étude du CAD (OCDE) sur les pratiques des donneurs, de préparer un cadre général de travail (comprenant notamment des plans d'actions assortis, de calendriers précis) pour orienter et coordonner les activités futures dans ce domaine. Il a en outre demandé à la Banque mondiale d'adopter un plan d'action prévoyant des changements précis à ses propres procédures pour faciliter l'harmonisation des modalités mises en oeuvre. La Banque mondiale a en outre accepté de rendre régulièrement compte de l'avancement de l'ensemble du programme d'harmonisation. Le présent document constitue le premier compte rendu des activités conjointement menées pas les bailleurs de fonds².

b. **Progrès : première étape.** Il ressort du document que des progrès ont été réalisés au cours de la première étape du processus, qui touche à sa fin. Les bailleurs de fonds considèrent aujourd'hui que la réduction des coûts de transaction, le renforcement des capacités des bénéficiaires et l'amélioration globale de l'efficacité du développement sont les objectifs à atteindre en matière d'harmonisation. Les groupes de travail ont ou auront bientôt terminé de répertorier les éléments nécessaires, de comparer les formalités actuellement exigées et de recenser les différences à aplanir, et les bailleurs de fonds commencent à collaborer lors de la préparation des diagnostics au niveau des pays.

c. **Travail en cours.** Entré dans sa deuxième étape, le travail dépasse aujourd'hui le cadre de la concertation et des analyses pour s'orienter sur des mesures et des actions concrètes. Pour la plupart, ces actions visent à définir les critères ou principes régissant les bonnes pratiques au niveau institutionnel. La recherche d'un véritable consensus dans ce domaine sera délicate et techniquement complexe et ne pourra aboutir sans la participation pleine et entière des pays en développement. On espère que d'ici décembre 2002 des progrès auront été enregistrés dans la définition des critères ou principes applicables à la comptabilité, aux audits, aux études d'impact

¹ Voir *Harmonisation des politiques, procédures et pratiques opérationnelles : l'expérience acquise à ce jour* (DC2001-0005), 13 avril 2001.

² Le présent document a été préparé par la Banque mondiale en concertation avec le Groupe d'étude du CAD (OCDE) sur les pratiques des donneurs, la Banque africaine de développement, la Banque asiatique de développement, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, et la Banque interaméricaine de développement.

sur l'environnement et aux évaluations sur la responsabilité financière et la passation des marchés dans les pays. En outre, sur le plan bilatéral, les organismes d'aide auront préparé des documents de référence communs pour traiter d'aspects tels que la responsabilité financière, les phases précédant l'exécution des activités dans le cycle des projets, les rapports à établir et le travail de suivi. Dans le même temps, la Banque a commencé à revoir ses propres procédures en s'intéressant plus particulièrement à la gestion financière, à l'évaluation des impacts (politiques de sauvegarde), à la passation des marchés et au travail d'analyse. Elle encourage également ses services à travailler en partenariat avec d'autres et à examiner la possibilité de confier aux pays le pilotage du processus.

d. **Difficultés à surmonter.** Il est indispensable que les politiques et procédures soient mieux harmonisées au niveau des institutions et à celui des pays. Une fois qu'un consensus se sera dégagé sur la question des critères ou principes régissant de bonnes pratiques, il s'agira de les appliquer. Pour ce faire, les institutions devront spontanément faire entrer les critères ou principes retenus dans le cadre de leurs opérations, et les pays en développement devront rapidement définir des possibilités de les appliquer dans des situations données. Un grand nombre d'initiatives étant prises, il faudra aussi veiller à les « harmoniser », c'est-à-dire à faire en sorte que les acteurs multilatéraux et bilatéraux se tiennent mutuellement informés, évitent la répétition inutile de mêmes tâches et tirent parti des synergies. L'informatique et les télécommunications joueront un rôle clé à cet égard. Il sera en outre important de monter rapidement quelques cas pilotes au niveau des pays pour montrer aux bailleurs de fonds et aux pays bénéficiaires les effets positifs que cette harmonisation peut avoir sur le développement et pour aider à soutenir la détermination dont les organismes d'aide et les nations en développement devront faire preuve.

e. **Prochaines étapes.** Pour poursuivre ce programme, les bailleurs de fonds devront compléter le travail prévu des mesures suivantes :

- Continuer à harmoniser le processus d'harmonisation : coordonner les activités multilatérales et bilatérales pour éviter la répétition inutile des mêmes tâches, permettre un brassage d'idées fécond, encourager la participation conjointe à des opérations d'intérêt mutuel et faciliter davantage le déroulement d'activités pilotes. Il pourrait par exemple s'agir de collaborer au niveau bilatéral et multilatéral pour définir les critères ou principes régissant de bonnes pratiques en matière de responsabilité et de gestion financières, de préparer conjointement des diagnostics au niveau des pays et de renforcer les capacités pour la passation des marchés dans les pays en développement.
- Associer activement les pays en développement à l'élaboration de critères ou principes régissant de bonnes pratiques et à la définition d'objectifs adaptés à la situation des pays pour renforcer les capacités et les mécanismes existants.
- Lancer des produits pilotes harmonisés qui pourront être appliqués concrètement au niveau des pays. Au nombre de ces produits, citons par exemple des diagnostics et des travaux stratégiques conjointement réalisés par les pouvoirs publics et les bailleurs de fonds sur la pauvreté et les questions fiduciaires, des cadres de passation des marchés et de responsabilité financière arrêtés d'un commun accord et applicables à la mise en commun des financements de plusieurs bailleurs de fonds et des dispositions communes relatives aux rapport à établir.

- Tirer les enseignements de l'application des produits pilotes harmonisés et envisager de modifier les politiques et procédures suivies en conséquence.
- S'assurer durablement d'un soutien politique de haut niveau à l'appui du travail en cours sur les critères ou principes régissant de bonnes pratiques, et mobiliser un soutien encore plus large pour que ces critères ou principes soient spontanément appliqués dans chaque institution et dans des situations données au niveau des pays.

f. ***Procédures de la Banque mondiale.*** Pour faciliter l'harmonisation, la Banque mondiale devra poursuivre son programme de révision de ses propres procédures en privilégiant notamment les domaines de la gestion financière, de la passation des marchés, de l'évaluation des impacts (politiques de sauvegarde) et de la conception des opérations touchant l'ensemble d'un secteur. Elle continuera aussi encourager ses services à travailler en partenariat avec d'autres et à examiner avec les pays en développement et avec ses partenaires bilatéraux et multilatéraux la possibilité de confier aux pays le pilotage du processus.

HARMONISATION DES POLITIQUES, PROCÉDURES ET PRATIQUES OPÉRATIONNELLES : PREMIER RAPPORT D'ACTIVITÉ

I. INTRODUCTION

1. Depuis quelques années, les pays en développement et les bailleurs de fonds demandent régulièrement aux organismes d'aide au développement d'harmoniser leurs politiques et procédures de fonctionnement, dont les modalités — multiples et souvent divergentes — ponctionnent la capacité administrative des pays bénéficiaires, alourdissent les coûts de transaction de l'aide au développement et réduisent globalement l'efficacité des actions menées. En septembre 2000, le Comité du développement a demandé qu'une étude soit réalisée sur les méthodes appliquées par les bailleurs de fonds dans ce domaine. Ayant examiné le rapport de cette étude en avril 2001, il est arrivé à la conclusion que des progrès plus tangibles étaient nécessaires. Il a en outre reconnu la nécessité de renforcer les capacités et les mécanismes existants dans les pays membres, en les articulant sur un ensemble de critères ou de principes sur lesquels les organismes d'aide au développement et leurs bénéficiaires pourront s'appuyer pour travailler plus efficacement³. Le Comité du développement a demandé à la Banque mondiale et à ses partenaires, dont les autres BMD et le Groupe de travail sur les pratiques des bailleurs de fonds du CAD (OCDE), de préparer un cadre général de travail (comprenant notamment des plans d'action assortis de calendriers précis) pour orienter et coordonner les activités futures dans ce domaine. Il a en outre demandé à la Banque mondiale d'adopter un plan d'action prévoyant des changements précis à ses propres procédures pour faciliter l'harmonisation des modalités mises en oeuvre. La Banque mondiale a en outre accepté de rendre régulièrement compte de l'avancement de l'ensemble du programme d'harmonisation. Le présent document constitue le premier compte rendu des activités conjointement menées par les bailleurs de fonds⁴.
2. **Champ d'application.** La quasi-totalité des organismes de promotion du développement appliquant des politiques et procédures précises dans les domaines de la passation des marchés, de la gestion financière et des études d'impact sur l'environnement, le Comité du développement a considéré que le travail d'harmonisation devait essentiellement porter sur ces domaines. Le présent document fait le point du travail en cours et des opérations prévues dans ces secteurs, et examine les activités connexes, telles que celle du Groupe de travail sur les pratiques des bailleurs de fonds du Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Il cherche plus particulièrement à déterminer quand et comment ces activités se concrétiseront sur le terrain dans les pays bénéficiaires. Il porte aussi sur les mesures prises par la Banque mondiale pour modifier ses procédures afin de faciliter l'harmonisation nécessaire.

³ Voir *Harmonisation des politiques, procédures et pratiques opérationnelles : l'expérience acquise à ce jour* (DC2001-0005), 13 avril 2001.

⁴ Le présent document a été préparé par la Banque mondiale en concertation avec le Groupe d'étude CAD (OCDE) sur les pratiques des donneurs, la Banque africaine de développement, la Banque asiatique de développement, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, et la Banque interaméricaine de développement.

3. **Conclusions.** Il ressort du document que des progrès ont globalement été réalisés au cours de la première étape du processus d'harmonisation. Les groupes de travail ont ou auront bientôt terminé de répertorier les éléments nécessaires, de comparer les formalités actuellement exigées et de recenser les différences à aplanir. Aujourd'hui entré dans sa deuxième étape, le travail vise surtout à définir des critères ou principes régissant de bonnes pratiques, sur lesquels toutes les institutions peuvent s'accorder. La recherche d'un véritable consensus dans ce domaine sera délicate et techniquement complexe, et ne pourra aboutir sans la participation active des pays en développement. Une fois qu'un consensus se sera dégagé, il s'agira de l'appliquer. Pour ce faire, les institutions devront spontanément faire entrer les critères ou principes retenus dans le cadre de leurs opérations, et les pays en développement devront rapidement définir des possibilités de les appliquer dans des situations données.

II. ÉVALUATION DES PROGRES : INITIATIVES MULTILATERALES ET BILATERALES

4. Alors que la première phase du processus touche à sa fin, les bailleurs de fonds considèrent que la réduction des coûts de transaction, le renforcement des capacités des bénéficiaires et l'amélioration globale de l'efficacité du développement sont les objectifs à atteindre en matière d'harmonisation. Une grande étape aura été franchie lorsqu'on se sera mis d'accord sur ces objectifs et qu'on aura adopté les critères ou principes régissant de bonnes pratiques pour les atteindre, car il s'agit de normes que les bailleurs de fonds et les pays en développement peuvent mettre conjointement en place. Mais cette étape sera difficile à franchir, car les principes ou critères en question devront tenir compte du fait que les bailleurs de fonds et les pays en développement ont tous des modes de fonctionnement et des cadres institutionnels différents. Depuis avril 2001, les bailleurs de fonds ont donc consacré une bonne partie de leur temps à préparer des plans de travail qui permettront de faire progresser les échanges de vues et faciliteront la recherche d'un consensus sur les principes ou critères régissant de bonnes pratiques au cours des 10 à 16 prochains mois. Le présent chapitre passe en revue les principaux aspects du travail effectué dans les domaines de la gestion financière, de la passation des marchés, des études d'impact sur l'environnement, de l'activité liée aux projets, des analyses au niveau national et des autres actions actuellement en cours en matière d'harmonisation (voir annexe A pour de plus amples détails).

A. Gestion financière

5. Bien que reposant de façon générale sur des principes communément admis, la gestion financière dans les programmes d'aide tend à répondre aux impératifs administratifs et juridiques des différents bailleurs de fonds et à la nécessité de faire correspondre les transactions à une source de financement donné. La multiplicité des dispositions applicables aux conditions d'attribution, à la passation des marchés, aux décaissements, aux informations à communiquer et aux audits est une charge pour les pays en développement, surtout pour ceux qui sont les plus tributaires de l'aide, qui sont souvent aussi les moins bien armés pour satisfaire à ces obligations. Au cours de l'année écoulée, le sous-groupe d'étude sur la gestion et la responsabilité financières, qui relève du CAD (OCDE), le groupe de travail sur l'analyse et la gestion financières, qui relève des banques multilatérales de développement, et le Partenariat stratégique pour l'Afrique ont tous pris des initiatives pour harmoniser les modalités dans ce domaine.

6. **Cadre de gestion financière.** Dans un premier temps, les groupes de travail des institutions multilatérales et du DAC (OCDE) ont commencé à répertorier les règles de gestion financière que les bailleurs de fonds demandent d'observer. Le groupe de travail des BMD considère que des règles communes doivent être adoptées en priorité dans les domaines de l'évaluation de la gestion financière des pays et des projets, des rapports financiers et de la vérification des comptes. Un guide du bon usage pour établir les diagnostics de situation des pays sera prochainement mis au point. Un consultant, muni d'une lettre de mission, commencera à travailler sur les autres questions. Parallèlement, le groupe d'étude du DAC a accepté d'élaborer un cadre d'orientation de l'harmonisation de la gestion financière dans le cadre plus général des stratégies de lutte contre la pauvreté. En outre, le sous-groupe examinera comment les bailleurs de fonds pourraient mieux collaborer lors de l'établissement des diagnostics de situation des pays, se penchera sur les règles actuellement applicables à la préparation des rapports financiers et à la vérification des comptes afin d'essayer d'harmoniser ses dispositions, et comparera les procédures suivies par les bailleurs de fonds aux normes en vigueur au plan international. De toute évidence, certains aspects du programme de travail de chacun des groupes, et du PSA se chevauchent. Pour améliorer la coordination, les groupes de travail du DAC (OCDE) et des BMD ont échangé des informations sur leur programme de travail respectif. Les BMD préparent conjointement un projet qu'elles soumettront au Comité du secteur public de la Fédération internationale des experts-comptables (IFAC-PSC), un organisme international indépendant de normalisation, afin de mettre au point des normes comptables pour l'aide au développement. Elles consulteront également les organismes d'aide bilatérale par le truchement du groupe d'étude du CAD sur les pratiques des donateurs. La Banque mondiale, le FMI et la Banque interaméricaine de développement (BID) viennent d'approuver un complément de financement pour soutenir les travaux de l'IFAC-PSC sur la préparation d'un ensemble complet de normes comptables internationales pour le secteur public.

B. Passation des marchés

7. Les responsables de la passation des marchés des BMD continuent à travailler sur la mise au point de dossiers types pour la passation de marchés de fournitures, de travaux publics et de services de consultants dans le cadre d'appels d'offres ouverts internationaux. Ce travail devrait normalement être terminé d'ici décembre 2002. En outre, ce groupe fait réaliser un document qui fera ressortir les différentes politiques appliquées par les BMD. La Banque mondiale, quant à elle, présentera un document à ce groupe sur l'élaboration d'un cadre de préparation de modalités communes de passation des marchés dans les programmes sectoriels. On voit donc que le programme de travail de ce groupe commence à s'élargir, même s'il subsiste des questions qui ne pourront être prises en compte qu'avec toute la détermination des intéressés. Ainsi, s'il est prévu d'examiner le renforcement des capacités dans les systèmes de passation des marchés, le travail sur cette question n'a toujours pas été défini. Le DAC a déjà confié la préparation d'un document sur cette question à un consultant, et il examine les formes sous lesquelles la Banque mondiale pourrait contribuer à cet exercice.
8. **Dossiers types d'appel d'offres.** C'est là un aspect au cœur de la passation des marchés. Chaque bailleur de fonds exige au moins un document type pour chaque catégorie de marchés (travaux publics, fournitures, services de consultants) qu'il finance. Une normalisation de ces documents parmi les BMD serait donc de nature à réduire les coûts pour les emprunteurs et à les amener à mieux comprendre et mieux respecter les usages en matière

de passation des marchés. En 1999, le groupe de travail sur la passation des marchés a terminé la mise au point d'un document-cadre d'appel d'offres pour la passation des marchés de fournitures. Au 31 juillet 2001, il était déjà utilisé par la Banque interaméricaine de développement (BID), la Banque africaine de développement (BAfD) et la Banque asiatique de développement (BAsD), et la Banque mondiale commencera à s'en servir en octobre 2001. Le travail sur les documents cadres de présélection pour des travaux de génie civil devrait normalement s'achever en décembre 2001. Les documents-cadres d'appel d'offres pour des services de consultants et des travaux de génie civil devraient, eux, être terminés en décembre 2002. Le travail de suivi consistera notamment à promouvoir l'adoption de ces documents par les institutions multilatérales, à améliorer les dossiers types d'appel d'offres des pays bénéficiaires et à se tourner vers des formes électroniques de passation des marchés, dont les documents-cadres seront la clé de voûte.

9. ***Politiques de passation des marchés.*** Pour uniformiser les documents, il faut bien sûr harmoniser les procédures des institutions, mais des politiques différentes peuvent aussi se traduire par des coûts de transaction supplémentaires pour les pays en développement. Parmi les BMD, la BAsD anime une action destinée à recenser, examiner et évaluer ces différences, et a l'intention de présenter un rapport à ce sujet pendant le premier trimestre de l'année 2002. Le groupe examinera les premières conclusions de ce travail lors de sa réunion d'octobre 2001.

C. Études d'impact sur l'environnement

10. S'il a fallu attendre la fin des années 90 pour qu'une coopération se dessine entre les bailleurs de fonds dans les domaines de la passation des marchés et de la gestion et de l'analyse financières, cette collaboration entre les BMD existait dès la fin des années 70 dans le secteur de l'environnement à travers l'existence du groupe de travail sur l'environnement des institutions financières internationales (MFI-EWG). Ainsi qu'il ressort du rapport présenté au Comité du développement en avril 2001, les mouvements de personnel entre les différentes institutions ont d'ailleurs permis l'émergence au fil des ans d'un grand nombre de similitudes dans les politiques et procédures appliquées aux études d'impact sur l'environnement. C'est au niveau de la consultation et de l'information du public que les différences de procédure sont encore les plus nettes : L'étude est-elle rendue publique ? Quand et où ? À quel stade, dans quelles conditions et à quelle fréquence les populations touchées sont-elles consultées ? Travaillant sous l'égide d'un groupe de travail consultatif multipartite à vocation environnementale, la SFI a retracé, en avril 2001, les grandes lignes des règles que les institutions multilatérales, les agences bilatérales et les organismes de crédit à l'exportation appliquent aux projets de développement du secteur privé sur le plan social et environnemental. Bon nombre de ces différences de procédure ont ainsi pu être mises en lumière⁵. Le MFI-EWG s'emploie aujourd'hui à dégager des principes applicables à tous du point de vue environnemental aussi bien que social, et espère pouvoir présenter un projet de rapport sur ces questions d'ici décembre 2001. Ce document pourra servir de cadre à

⁵ Presque toutes les institutions multilatérales, 11 des 14 agences bilatérales et tous les organismes de crédit à l'exportation font procéder à une étude d'impact sur l'environnement pour les grands projets. En revanche, les résultats diffèrent beaucoup entre ces trois groupes en ce qui concerne la consultation et l'information du public. Cette consultation est la règle pour toutes les institutions multilatérales, mais pour seulement 43 % des agences bilatérales et 75 % des organismes de crédit à l'exportation. S'agissant de la communication au public de l'information de nature environnementale et sociale, les chiffres sont respectivement de 69, 23 et 14 %.

l'examen des mesures que les institutions pourront prendre conjointement pour appliquer les principes retenus aux études d'impact sur l'environnement. On a également commencé à travailler sur l'harmonisation des procédures d'examen des prêts des intermédiaires financiers, mais aucun calendrier de résultat ni de mise en oeuvre n'a encore été arrêté.

D. Cycle du projet

11. Le groupe d'étude du CAD (OCDE) sur les pratiques des donneurs s'est réuni à deux reprises depuis qu'un mandat de deux ans lui a été donné en décembre 2000⁶. Lors de sa seconde réunion, en juin 2001, il a adopté le programme de travail de deux de ces trois sous-groupes, le sous-groupe sur la gestion et la responsabilité financières, et celui sur les phases précédant l'exécution des activités dans le cycle des projets. Reconnaissant qu'il est important que les pays bénéficiaires soient associés à ses travaux, il les tient tous informés de ses activités par l'intermédiaire du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). Il a l'intention d'inviter des experts de ces pays à participer aux travaux de chacun des trois sous-groupes. Enfin, il se propose de faire appel à des consultants pour associer les pays à une concertation sur les aspects à harmoniser en priorité et sur les bonnes pratiques à adopter dans ces domaines.

12. *Activité liée aux projets.* Comme on vient de le voir, un sous-groupe du groupe d'étude du CAD (OCDE) sur les pratiques des donneurs anime le travail sur les phases préalables à l'exécution des activités dans le cycle des projets. D'ici décembre 2002, ce sous-groupe espère avoir a) mis en évidence les aspects du travail d'analyse sectorielle sur lesquels les bailleurs de fonds pourront collaborer (afin de mieux coordonner l'identification des projets) et b) mis au point un cadre commun d'évaluation des risques sur le plan financier, environnemental et politique, ainsi que sur celui de la viabilité des projets. Des documents de référence seront préparés dans chacun de ces domaines. Le travail de ce sous-groupe s'articulera sur les Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP), bien que les modalités pratiques à cette fin n'aient pas encore été déterminées. Nouvelle émanation du groupe d'étude, un sous-groupe sur les rapports et le suivi, dont le programme de travail provisoire sera examiné en novembre, est en train d'être constitué. Il devrait être chargé de a) mettre au point une méthode commune de renforcement de la capacité locale à établir des rapports et assurer un suivi des opérations ; b) définir un cadre dans lequel les bailleurs de fonds pourraient verser des contributions de base ; c) proposer un ensemble minimum de principes ou critères régissant de bonnes pratiques pour l'établissement des rapports et le suivi des opérations pendant le déroulement des projets ; et d) établir un cadre commun pour rendre compte des interventions des bailleurs de fonds dans les pays.

⁶ Groupe d'étude du CAD (OCDE) sur les pratiques des donneurs, projet de mandat (DCD/DAC[2000]28/Rev.), 17 novembre 2000.

E. Analyses au niveau national

13. En juin 2001, la Banque mondiale a invité les représentants de 14 organismes d'aide multilatérale et bilatérale⁷ à participer à un atelier pour déterminer comment ils pourraient coordonner et rationaliser leur façon d'aborder les analyses au niveau national. Les participants ont décidé d'organiser des ateliers pour se pencher plus en détail sur le travail économique et sectoriel, les analyses sur la pauvreté, et les analyses sociales, fiduciaires et environnementales, et pour créer un site web commun pour promouvoir la collaboration en général. Un Forum fiduciaire sera organisé en octobre 2001 et assurera le suivi des ateliers. Une seconde réunion plénière est prévue pour le milieu de l'année 2002 afin d'évaluer les progrès réalisés.
14. ***Gestion financière et passation des marchés.*** Comme on l'a vu plus haut, l'harmonisation du travail d'analyse a déjà commencé dans les domaines de la gestion financière et de la passation des marchés. Les évaluations nationales des capacités et des systèmes locaux de gestion financière fournissent des éléments à partir desquels les bailleurs de fonds évaluent les risques des opérations et les pays bénéficiaires fixent des objectifs de renforcement des capacités et des systèmes. Le groupe de travail des institutions multilatérales met au point des principes qui pourront guider la collaboration des bailleurs de fonds dans les évaluations de la gestion financière des pays, et il a décidé de lancer conjointement au moins quatre évaluations de ce type d'ici le quatrième trimestre de l'année 2001. Les bailleurs d'aide bilatérale et multilatérale qui le souhaitent pourront participer à ces évaluations conjointes. Les analyses sur la passation des marchés dans un pays entrent dans le cadre des diagnostics de situation qui permettent d'évaluer les politiques et les méthodes appliquées par un pays dans ce domaine et de définir les mesures susceptibles de les améliorer. Il s'agit donc d'outils diagnostiques importants pour le travail d'harmonisation au niveau national. D'ici décembre 2002, les institutions multilatérales auront terminé leur travail sur les approches communes d'évaluation de la passation des marchés dans les pays ainsi que sur les principes et les critères régissant de bonnes pratiques en la matière, et elles auront conjointement réalisé au moins quatre évaluations de ce type.

⁷ Il s'agit de la BAfD, de la BASD, de la BERD, de la BID, du FMI, du PNUD, du FNUAP, de l'UNDG, de l'USAID, de la DFID, de la GTZ, de l'ACDI, de la NORAD et de SwissAid.

F. Actions au niveau régional et national

15. La Banque mondiale, qui a déjà signé un protocole d'accord avec la Banque africaine de développement et la Banque interaméricaine de développement, espère conclure un accord avec la Banque asiatique de développement pendant l'automne 2001. Cet accord portera notamment sur la collaboration dans le travail économique et sectoriel, essentiellement sous la forme d'évaluations de la gestion financière et de la passation des marchés et sur la poursuite du travail d'harmonisation des politiques, stratégies et procédures opérationnelles. Dans un certain nombre de pays, les deux banques de développement continueront à mener toute une série d'activités ou en lanceront de nouvelles (aide commune aux pays préparant des DSRP, examens de portefeuille, examens des dépenses publiques, évaluation de la gouvernance et des mesures de lutte contre la corruption, consultations sur les stratégies nationales, etc.). Dans le même temps, le travail s'est poursuivi en Afrique par l'intermédiaire du Partenariat stratégique pour l'Afrique (PSA). En janvier 2001, le groupe de travail du PSA sur la gestion et la responsabilité financières publiques (groupe présidé par la Norvège) a rencontré les services de la Banque mondiale et du FMI pour examiner notamment la façon de promouvoir davantage une aide coordonnée et des évaluations communes types dans ces domaines. Le résultat des activités pilotes en cours sera présenté lors d'ateliers techniques du PSA en novembre 2001 et à l'occasion de la réunion plénière en janvier 2002. Au Moyen-Orient, le travail du groupe de coordination des pays arabes, islamiques et membres de l'OPEP s'est poursuivi. Après avoir élaboré des principes directeurs communs et librement acceptés dans des domaines allant de l'évaluation préalable à l'évaluation rétrospective des projets, ce groupe cherche maintenant à améliorer l'application de ces principes au niveau national et à en développer de nouveaux dans le domaine de l'administration des prêts.
16. **Activités au niveau national.** Le groupe d'Utstein (composé des ministres du Développement de la Norvège, du Royaume-Uni, de l'Allemagne et des Pays-Bas) poursuit son travail sur le secteur de la santé en Tanzanie où il s'efforce d'harmoniser les règles applicables aux audits et à la passation des marchés et de promouvoir la coopération pour l'évaluation des projets, programmes et politiques. L'Agence suédoise de développement international et l'Agence norvégienne de coopération pour le développement continuent à intervenir ensemble au Malawi. De son côté, le gouvernement des Philippines s'est entendu en avril 2001 avec la Banque mondiale, la Banque asiatique de développement et la Banque japonaise de coopération internationale pour remplacer le traditionnel examen annuel de portefeuille réalisé dans le pays par chaque bailleur de fonds par un examen trimestriel commun piloté par le gouvernement. Cette nouvelle formule, qui donne aux pays bénéficiaires un rôle moteur dans la coordination de l'action des bailleurs de fonds, comporte également des réunions de programmation conjointe avec la BAsD et la Banque mondiale. En Bolivie, neuf bailleurs d'aide bilatérale⁸ ont accepté de mettre en commun leur aide pour financer la charge de médiateur (« Defensoria ») et le plan quinquennal du pays. Ils ont également accepté d'être destinataires des mêmes rapports intérimaires et financiers, et d'organiser des missions d'évaluation conjointes du déroulement du plan quinquennal. Toujours en Bolivie, sept bailleurs de fonds⁹ ont convenu de contribuer à la création d'un mécanisme national de transfert de technologies agricoles, le SIBTA. La conception, la préévaluation et le financement de ce mécanisme se feront de façon conjointe et les règles

⁸ La Belgique, le Canada, la Suisse, l'Allemagne, le Danemark, les Pays-Bas, la Suède et le Royaume-Uni, pays auxquels il faut ajouter le PNUD.

⁹ USAID, GTZ, DFID, SSD, Pays-Bas, Japon.

applicables par les bailleurs de fonds à l'établissement des rapports financiers ainsi qu'au contrôle de la gestion, au suivi et à l'évaluation rétrospective des opérations seront harmonisées. En novembre 2002, neuf autres bailleurs de fonds¹⁰ ont par ailleurs accepté de fournir au Mozambique une aide budgétaire qui fera intervenir un mécanisme de financement conjoint et des règles de responsabilité financière communes, basées sur les systèmes en vigueur dans le pays.

17. **Activités dans les petits États.** Dans les Caraïbes, l'Organisation des États des Antilles orientales (OEAO) s'efforce de simplifier les impératifs à satisfaire sur le plan de la gestion financière en les alignant sur les systèmes nationaux, Sainte-Lucie et Saint-Vincent-et-les Grenadines faisant l'objet d'opérations pilotes dans ce domaine. Adoptée en juin 2001 pour les pays membres de l'OEAO, la stratégie d'aide aux pays (SAP), qui couvre la période comprise entre les exercices 02 et 06, est conçue pour poursuivre ce travail et réduire la répétition des mêmes tâches par une claire répartition des rôles pour les services de prêt et les services hors prêts¹¹. Dans les îles du Pacifique, la coopération entre l'Australie et la Nouvelle-Zélande a franchi une nouvelle étape avec la récente publication du rapport *Harmonising Donor Policies and Practices in the Pacific*¹². Cette étude présente un programme d'harmonisation des politiques, des institutions, de la programmation et des opérations. Ces deux pays ont maintenant l'intention de demander à un certain nombre d'États insulaires océaniques de rechercher des formules pour améliorer l'impact de l'action des bailleurs de fonds sur leur développement. Aucun calendrier n'a encore été retenu pour ce travail.

G. Activités intéressant le secteur privé

18. On a également reconnu qu'il importait d'associer le secteur privé au processus d'harmonisation. En 1999, la SFI et d'autres organisations de promotion du secteur privé (34 institutions financières internationales — IFI — et agences d'aide bilatérale, dont des organismes de crédit à l'exportation) ont constitué quatre sous-groupes de travail pour se pencher sur la coopération au niveau des projets, l'environnement propice au développement du secteur privé, les petites et moyennes entreprises et les questions environnementales. L'un des principaux fruits de ce travail est celui du sous-groupe travaillant sur les questions environnementales, qui a répertorié les formalités actuellement exigées par les IFI participantes sur le plan social et environnemental, et a recommandé l'adoption d'un ensemble minimum d'éléments communs pour un développement écologiquement durable du secteur privé. Un nouveau groupe de travail sur la pauvreté et le secteur privé a plus récemment vu le jour pour étudier l'impact global des activités du secteur privé sur le recul de la pauvreté et examiner comment les IFI pouvaient renforcer cet impact.

¹⁰ Belgique, Irlande, Danemark, Union européenne, Suisse, Royaume-Uni, Norvège, Danemark et Suède.

¹¹ Voir *Eastern Caribbean Sub-Region: Country Assistance Strategy* (R2001-0105; Report No. 22205-LAC), 4 juin 2001.

¹² *Harmonising Donor Policies and Practices in the Pacific*, Rapport du projet conjoint Australie-Nouvelle-Zélande, mars 2001.

III. Procédures de la Banque mondiale

19. Outre sa contribution à l'effort d'harmonisation par sa participation aux différents groupes de travail des BMD et son statut d'observateur auprès du groupe d'étude du CAD (OCDE), la Banque mondiale revoit ses propres procédures, plus particulièrement dans les domaines de la gestion financière, de la passation des marchés, de l'évaluation des impacts (politiques de sauvegarde) et des opérations conçues à l'échelle de l'ensemble d'un secteur. Elle s'attache surtout à déterminer les remaniements qui aideront à renforcer la capacité des pays, l'un des principaux axes de l'effort d'harmonisation. Il est notamment envisagé de modifier les principes qui guident la préparation des documents stratégiques. Conformément à la demande du Comité du développement, la présente section décrit les principaux aspects de ce travail. L'annexe B présente le calendrier et la teneur des mesures prises ou à prendre.
20. **Gestion financière et passation des marchés.** En 1998, la Banque a lancé l'Initiative pour l'aménagement de l'administration des prêts (LACI) pour améliorer ses modalités de décaissement et de gestion financière. Grâce à cette initiative, les évaluations de la gestion financière au niveau des pays et des projets sont devenues la règle, ce qui s'est traduit par une nette amélioration de la gestion financière des transactions prises isolément. Toutefois, cette initiative a aussi été critiquée, car elle oblige les emprunteurs à mettre en place des systèmes dont ils n'ont pas nécessairement l'utilité pour gérer les dépenses de promotion du développement non financées par la Banque¹³. Après un réexamen complet, la direction a décidé de laisser une plus grande marge de manœuvre aux emprunteurs qui peuvent désormais présenter leurs rapports sous une forme répondant à leurs propres règles (à condition de donner les renseignements requis) ou utiliser le système de la Banque mondiale¹⁴. Du fait de ce changement, il faudra se pencher de plus près sur les systèmes de gestion des finances publiques des pays pour les aider à mettre en place des mécanismes auxquels tous les bailleurs de fonds peuvent se fier. L'action que la Banque mondiale mène pour faciliter l'harmonisation de la gestion financière et de la passation des marchés vise également à :
- Inciter les services de la Banque à collaborer plus étroitement avec les bailleurs de fonds travaillant sur les mêmes projets, dans le respect des politiques et procédures de la Banque.
 - Collaborer avec d'autres bailleurs de fonds à la réalisation d'évaluations de la responsabilité financière dans neuf pays¹⁵ pendant l'exercice 01 et chercher à les faire participer à des examens de la qualité de ces évaluations.

¹³ Voir le rapport des travaux du Comité d'audit (10 mars 2001) sur le document intitulé *Loan Administration Change Initiative: Review of the First Year's Experience* (AC2000-28), 4 février 2000.

¹⁴ Voir *Loan Administration Change Initiative (LACI): Changes in Implementation* (AC2001-39), 6 juillet 2001.

¹⁵ Ces évaluations se déroulent ou se sont déroulées dans les pays suivants : Tanzanie et Ouganda (en collaboration avec la DFID), Burkina Faso et Malawi (en collaboration avec la DFID, les Pays-Bas, la BAfD, l'UE, via le PSA), l'Argentine, le Panama et le Pérou (en collaboration avec la DFID), le Bangladesh (en collaboration avec le PNUD) et le Viet Nam (en collaboration avec la BAsD).

- Examiner la politique d'audit appliquée aux projets financés par la Banque pour trouver des moyens plus efficaces et plus économiques de s'assurer de la bonne utilisation des ressources fournies par l'institution, tout en contribuant au renforcement de la capacité d'audit des emprunteurs.
- Encourager un plus large recours aux systèmes de passation des marchés des emprunteurs et renforcer les capacités des pays dans ce domaine en mettant au point un mode opératoire interne qui réduira la place des examens préalables au profit des évaluations rétrospectives. Le document-cadre d'appel d'offres sera utilisé à partir d'octobre 2001. Dans le courant de l'année, il est également envisagé de mettre en place un cadre d'aménagement des mécanismes de passation des marchés dans les programmes sectoriels faisant intervenir plusieurs bailleurs de fonds et de préparer un guide pour un système électronique de passation des marchés publics.
- Travailler avec les Nations Unies pour mettre au point des modalités de gestion financière et de passation des marchés, qui pourront être appliquées dans le cadre de différents projets impliquant une collaboration (pour la passation des marchés, avec le PNUD¹⁶, et pour la gestion financière, avec l'Unicef, par exemple).

21. ***Opérations conçues à l'échelle de l'ensemble d'un secteur.*** Il s'agit de mécanismes permettant aux organismes de promotion du développement de contribuer ensemble à des réformes sectorielles à l'appui d'une vision nationale à long terme du développement. Ces mécanismes peuvent également être utilisés pour harmoniser les politiques et procédures de passation des marchés au sein d'un secteur donné dans un pays (accord sur un plan commun, seuils similaires pour différentes méthodes, modalités d'examen semblables avec accord sur les méthodes d'examens rétrospectifs et sur les examens indépendants des procédures appliquées, règles communes applicables aux rapports à présenter au gouvernement et aux bailleurs de fonds, par exemple). La Banque mondiale examine les composantes fiduciaires de huit mécanismes de ce type auxquels elle participe¹⁷ pour déterminer avec certitude l'effet de ces politiques et procédures fiduciaires sur la conception et l'exécution des projets et mettre en évidence l'impact des enseignements de l'expérience pour de futures opérations. Une fois qu'un projet de rapport aura été établi, les services de la Banque consulteront les emprunteurs, les bailleurs de fonds et les actionnaires en vue d'un examen par le Conseil à la fin de l'exercice 02. Il s'agira de se mettre d'accord sur une formule qui renforce les capacités des pays, qui est compatible avec l'approche utilisée par les autres partenaires dans ces opérations et qui fournit les garanties requises par la Banque mondiale.

22. ***Évaluation des impacts (politiques de sauvegarde).*** Les politiques de sauvegarde de la Banque mondiale, qui concernent les impacts environnementaux et sociaux des projets¹⁸, font partie du Manuel opérationnel et sont utilisées pour réaliser les évaluations nécessaires. Le

¹⁶ La Banque mondiale a approuvé une annexe type pour la passation des marchés ; ce document est utilisé dans les accords de partage des coûts passés entre le PNUD et les gouvernements clients pour faciliter l'exécution des projets.

¹⁷ Il s'agit d'opérations concernant l'agriculture en Zambie (1995), la santé au Ghana (1997), la santé au Bangladesh (1998), l'éducation en Éthiopie (1998), un programme d'action sociale au Pakistan (1998), la santé en Bolivie (1999), l'agriculture au Mozambique (1999) et la santé en Tanzanie (2000). L'année figurant entre parenthèses est celle de l'approbation du prêt ou du crédit par le Conseil des administrateurs de la Banque mondiale.

¹⁸ Les dix politiques de sauvegarde de la Banque sont les suivantes : Évaluation environnementale, Habitats naturels, Foresterie, Lutte antiparasitaire, Patrimoine culturel, Populations autochtones, Réinstallation involontaire, Sécurité des barrages, Projets relatifs aux voies d'eau internationales et Projets dans des zones en litige.

réseau ESSD s'efforce de préciser le sens de ces politiques afin d'explicitier ce que la Banque attend des emprunteurs et de ses propres services. Cet effort permettra également à la Banque de participer plus efficacement au travail d'harmonisation dans ce domaine. La direction présentera un document sur la question des politiques de sauvegarde au Comité pour l'efficacité du développement (Banque mondiale) pendant le quatrième trimestre de l'année 2001¹⁹. Ce document traitera en outre de la question essentielle de l'aide au renforcement des capacités des pays en développement, volet qui doit être au cœur de toute approche harmonisée pilotée par les pays.

23. **Exécution au niveau des pays.** Tant les organismes de promotion du développement que les pays bénéficiaires reconnaissent que le pilotage et l'exécution des opérations au niveau national sont des facteurs clés du succès du programme de travail. La Banque mondiale facilite ce processus de plusieurs façons :

- Des principes directeurs sont en cours de définition ou de révision pour encourager les services de la Banque à rechercher les moyens d'harmoniser les activités et les approches et de donner suite au vœu des emprunteurs qui souhaitent que les organismes de développement fassent de l'harmonisation une priorité. Il s'agit par exemple des principes qui guident la préparation des SAP et des DSRP, des évaluations conjointes et des évaluations de la gestion financière et de la passation des marchés.
- Les services de la Banque et du FMI collaborent pour rationaliser les conditionnalités liées aux programmes²⁰.
- Les commissions techniques compétentes de la Banque travaillent avec les pays qui se sont déclarés désireux de participer à des activités pilotes d'harmonisation au niveau national.
- On désignera prochainement un coordonnateur du travail d'harmonisation pour soutenir et aider les services de la Banque dans cette entreprise et pour les aider à résoudre les problèmes qui pourraient se poser, notamment sur la façon de traiter les politiques opérationnelles en ce qui concerne les prêts d'investissement.

IV. Obstacles restant à surmonter

24. Le programme des différents groupes de travail comporte des activités à l'échelon institutionnel et au niveau des pays. La première étape, qui s'est déroulée à l'échelon institutionnel, a vu les bailleurs de fonds répertorier les principales différences justifiant un travail d'harmonisation. Entré dans sa deuxième étape, le travail dépasse aujourd'hui le cadre de la concertation et des analyses pour s'orienter sur des mesures et des actions concrètes. Il s'agira pour l'essentiel de définir des principes ou critères régissant de bonnes pratiques dans les secteurs prioritaires retenus et de les appliquer au niveau national dans des situations données. Ce sera là un aspect délicat, mais déterminant, et il faudra faire preuve de patience pour qu'un consensus se dégage entre les pays bénéficiaires et les bailleurs de fonds sur des questions sensibles et techniquement complexes. Par ailleurs, au niveau national, les bailleurs de fonds et les pays en développement commencent à évaluer la capacité et les systèmes des

¹⁹ Voir *Safeguards: Institutional and Strategic Issues*, Operations Policy and Country Services, à venir.

²⁰ Voir *World Bank-IMF Collaboration on Conditionality: Draft Note* (SecM2001-0461), 11 juillet 2001.

bénéficiaires en vue de les renforcer. Aussi s'est-on beaucoup employé à faire entrer la collaboration entre les bailleurs de fonds dans le cadre des diagnostics de situation des pays au plan de la gestion financière et de la passation des marchés. L'application pratique de ces mesures au niveau des institutions et à celui des pays demeure toutefois la principale difficulté à surmonter.

A. Application des mesures au niveau institutionnel

25. Une fois que les bailleurs de fonds auront terminé de répertorier les éléments nécessaires et qu'ils seront parvenus à un consensus sur les principes ou les critères régissant de bonnes pratiques, il s'agira surtout pour eux de faire entrer spontanément ces normes dans le cadre de leurs opérations et de les appliquer au niveau des pays dans des situations données. Ce processus prendra du temps et ne se déroulera pas au même rythme dans toutes les institutions. Certaines d'entre elles choisiront peut-être d'intégrer expressément ces principes et critères dans leurs mécanismes administratifs internes, d'autres préféreront les appliquer graduellement et ponctuellement aux opérations qu'elles mènent dans les pays. La passation des marchés donne un exemple de l'adoption progressive de ces normes. Ainsi, comme on l'a vu plus haut, la BID, la BAfD et la BASD utilisent déjà les documents-cadres d'appel d'offres pour les marchés de fournitures, alors que la Banque mondiale prévoit de les adopter en octobre 2001. Pour que les effets de l'harmonisation se fassent vraiment sentir, une réelle volonté de mettre en oeuvre les normes retenues devra exister au plus haut niveau.

B. Application des mesures au niveau des pays

26. C'est sur cet aspect, tout aussi important, que les possibilités d'interventions sont les meilleures. Il faut trouver le moyen de permettre aux pays de piloter le travail d'harmonisation suffisamment tôt dans le processus. Dans un document sur le cadre de développement intégré (CDI) qui a été examiné par le Comité plénier de la Banque le 12 septembre 2001, on trouve une analyse de 46 pays mettant en oeuvre le CDI à titre expérimental ou préparant un DSRP/DSRP intérimaire. Cette étude montre que l'harmonisation des politiques et des procédures opérationnelles au niveau des pays demeure un secteur d'interventions prioritaire²¹. Dans le droit fil du principe d'adhésion totale des pays à l'action menée, principe à la base du CDI, il sera indispensable de veiller à ce que les pays en développement participent largement à l'effort d'harmonisation. Une fois le diagnostic de situation lancé, le pays devra définir les priorités, propres à sa situation, qu'il appliquera à l'élaboration de cadres réglementaires, à la consolidation des dispositifs et des mécanismes nationaux et au renforcement des capacités du secteur public. À ce jour, 44 DSRP et DSRP intérimaires ont été réalisés, dont environ un tiers s'attaquaient à la question du renforcement des capacités nationales au plan de la gestion financière ou de la passation des marchés. Cela donne à penser que les DSRP sont une plateforme utile à partir de laquelle les pays en développement peuvent définir les priorités du travail d'harmonisation à réaliser en fonction du contexte qui leur est propre. Cela étant, le DSRP n'est que l'un des instruments permettant aux pays bénéficiaires de participer au travail d'harmonisation. Il importe aussi que les pays bénéficiaires tirent parti des autres mécanismes de coordination existants pour préciser les

²¹ Voir *CDF: Meeting the Promise? Early Experience and Emerging Issues*, CDF Secretariat (SecM2001-0529), 29 août 2001.

capacités et les systèmes qu'ils ont besoin de renforcer, et pour communiquer aux bailleurs de fonds leurs priorités en matière d'harmonisation. Pour la Banque mondiale, les SAP offrent un autre moyen de renforcer les capacités des pays. L'ensemble de cet exercice prendra toutefois du temps. Dans l'intervalle, il s'agira notamment de trouver des pays disposés à participer à des opérations pilotes pour convaincre les bailleurs de fonds et les bénéficiaires des effets positifs que le travail d'harmonisation peut avoir sur le développement. À mesure que les capacités et les normes des pays bénéficiaires se renforcent, les bailleurs de fonds pourront s'appuyer sur des mécanismes nationaux dans des domaines tels que la gestion financière ou la passation des marchés, cessant ainsi d'appliquer leurs propres systèmes de suivi pour contrôler les activités qu'ils financent.

C. Mieux exploiter les synergies et les complémentarités

27. Les bailleurs de fonds doivent certes uniformiser leurs politiques et leurs procédures, mais ils doivent aussi veiller à coordonner les initiatives qu'ils prennent en ce sens. Il convient en particulier que les acteurs bilatéraux et multilatéraux se tiennent mutuellement informés des détails de leur travail, et tirent parti des possibilités de collaboration et de coordination. Ainsi, le groupe de travail multilatéral sur la gestion financière et le sous-groupe d'étude du CAD (OCDE) sur la responsabilité financière pourraient profiter du fait que certains de leurs membres appartiennent aux deux groupes. L'inventaire que le sous-groupe bilatéral dresse des principes ou critères fiduciaires internationaux régissant de bonnes pratiques est un travail qui pourrait contribuer à l'effort multilatéral de définition de principes et critères acceptables.
28. **Harmoniser le processus d'harmonisation.** Il faudra rechercher et exploiter d'autres synergies et même rationaliser certaines activités. Par exemple, il existe peut-être la possibilité de combiner certains des travaux bilatéraux et multilatéraux sur les normes comptables et les normes d'audit. Il pourrait aussi être utile de relier le travail commencé lors de l'atelier organisé par la Banque mondiale sur les études économiques et sectorielles aux travaux bilatéraux sur les phases préalables à l'exécution des projets, dans le cadre desquels on cherche à voir comment les bailleurs de fonds peuvent collaborer lors des analyses sectorielles. Il faut resserrer la coopération au sein de l'ensemble de la communauté des organisations de promotion du développement, par exemple en faisant intervenir le système onusien, tant globalement qu'au niveau des institutions qui le composent, et l'Union européenne. La mise en place du site web d'harmonisation de l'aide, carrefour de l'information pour tous ceux qui participent ou s'intéressent à cette question, jouera un rôle déterminant dans ce processus de coordination et d'interaction. Actuellement en chantier, ce site donnera accès à des outils tels qu'un calendrier électronique pour planifier les différentes manifestations, une base de données pour faciliter la communication, des groupes de discussion, des enquêtes pour faire participer les différents acteurs, et un site public sécurisé pour le transfert de fichiers.

V. Conclusions et phases suivantes

29. Globalement, des progrès ont été réalisés au cours de la première phase du processus d'harmonisation. Au niveau institutionnel, les groupes de travail ont ou auront bientôt terminé de répertorier les éléments nécessaires, de comparer les formalités actuellement exigées et de recenser les différences à aplanir. Au niveau des pays, les bailleurs de fonds commencent à collaborer lors de l'établissement des diagnostics de situation pour évaluer la capacité et les systèmes des bénéficiaires dans les domaines de la gestion financière et de la passation des marchés. La plupart des groupes de travail sont aujourd'hui entrés dans la deuxième phase, chacun cherchant à parvenir à un accord sur des principes ou critères régissant de bonnes pratiques dans son propre secteur. À mesure que ces activités se déroulent, il faudra aussi veiller à les « harmoniser », c'est-à-dire à faire en sorte que les acteurs multilatéraux et bilatéraux se tiennent mutuellement informés et tirent parti des synergies. Le dernier grand obstacle à surmonter viendra avec la troisième phase, celle de l'exécution, pendant laquelle les institutions devront spontanément faire entrer les critères ou principes retenus dans le cadre de leurs opérations et collaborer avec les pays en développement pour définir des possibilités de les appliquer dans des situations données. Les DSRP et les autres exercices de même nature offrent de bonnes possibilités d'intervention au niveau des pays. Ils permettent de faire participer les pays en développement à la définition de leurs propres priorités en matière d'harmonisation et de les faire intervenir en partenariat avec les bailleurs de fonds.

30. *Étapes suivantes.* Pour poursuivre ce programme, les bailleurs de fonds devront compléter le travail prévu des mesures suivantes :

- Continuer à coordonner les activités multilatérales et bilatérales pour éviter la répétition inutile des mêmes tâches, permettre un brassage d'idées fécond, encourager la participation conjointe à des opérations d'intérêt mutuel et faciliter davantage le déroulement d'activités pilotes. Il pourrait par exemple s'agir de collaborer au niveau bilatéral et multilatéral pour définir les critères ou principes régissant de bonnes pratiques en matière de responsabilité et de gestion financières, d'établir conjointement des diagnostics de situation des pays et de renforcer les capacités pour la passation des marchés dans les pays en développement.
- Associer activement les pays en développement à l'élaboration de critères ou principes régissant de bonnes pratiques et à la définition d'objectifs adaptés à la situation des pays pour renforcer les capacités et les mécanismes existants.
- Lancer des produits pilotes harmonisés qui pourront être appliqués concrètement au niveau des pays. Au nombre de ces produits, citons par exemple des diagnostics et des travaux stratégiques conjointement réalisés par les pouvoirs publics et les bailleurs de fonds sur la pauvreté et les questions fiduciaires, des cadres de passation des marchés et de responsabilité financière arrêtés d'un commun accord et applicables à la mise en commun des financements de plusieurs bailleurs de fonds, et des dispositions communes relatives aux rapports à établir.

- Tirer les enseignements de l'application des produits pilotes harmonisés et envisager de modifier les politiques et procédures suivies en conséquence.
 - S'assurer durablement d'un soutien politique de haut niveau à l'appui du travail en cours sur les critères ou principes régissant de bonnes pratiques et mobiliser un soutien encore plus large pour que ces critères ou principes soient spontanément appliqués dans chaque institution et dans des situations données au niveau des pays.
31. ***Procédures de la Banque mondiale.*** Pour faciliter l'harmonisation, la Banque mondiale devra poursuivre son programme de révision de ses propres procédures en privilégiant notamment les domaines de la gestion financière, de la passation des marchés, de l'évaluation des impacts (politiques de sauvegarde) et de la conception des opérations touchant l'ensemble d'un secteur. Elle continuera aussi d'encourager ses services à travailler en partenariat avec d'autres, notamment sur les diagnostics conjoints de situation des pays, et à examiner avec les bénéficiaires et avec ses partenaires bilatéraux et multilatéraux la possibilité de confier aux pays le pilotage du processus.

Plan d'exécution du programme d'harmonisation

<i>Groupe compétent</i>	<i>Produits/Résultats</i>	<i>Échéancier</i>	<i>Observations</i>
Activités multilatérales			
Groupe de travail des BMD sur l'analyse et la gestion financières : BAfD, BAsD, BERD, BID, Banque mondiale	<p>1. Diagnostics de situation des pays : Lancer quatre évaluations conjointes de la gestion financière des pays. Adopter un guide du bon usage pour la conduite et la réalisation conjointes des évaluations.</p> <p>2. Gestion financière : Soumettre à l'examen de la direction générale de chaque BMD participante des formules permettant d'harmoniser l'établissement des rapports financiers et l'audit des projets que ces institutions financent.</p> <p>3. Analyse financière : Soumettre différentes formules à l'examen de la direction de chaque BMD participante ; harmoniser les méthodes d'analyse financière applicables aux : a) droits de douane, subventions et coûts abordables ; b) ratios et conventions de prêt.</p> <p>4. Normes comptables : Présenter à l'IFAC-PSC une proposition conjointe des BMD en vue de l'élaboration de normes comptables pour l'aide au développement.</p>	<p>1. 4^e trim. 2001</p> <p>2. 2^e trim. 2002</p> <p>3. 2^e trim. 2002</p> <p>4. 4^e trim. 2001</p>	<p>1. Les diagnostics de situation fournissent un cadre pour la renforcement de la capacité et des systèmes des pays. Les évaluations conjointes réduisent les charges des bailleurs de fonds.</p> <p>4. Les normes comptables internationales fournissent un modèle commun aux bailleurs de fonds et aux bénéficiaires.</p>
Groupe de travail des responsables de la passation des marchés dans les BMD : BAfD, Banque mondiale, BAsD, BDC, BEI, BERD, BID, BSTDB, CE, NADB, PNUD, Banque mondiale	<p>1. Dossiers types d'appel d'offres international :</p> <p>a) Marché de fournitures b) Travaux de génie civil c) Demandes de propositions de services de consultants d) Présélection pour des travaux de génie civil</p> <p>2. Diagnostics de situation des pays : Réaliser quatre examens conjoint de la passation des marchés dans les pays.</p> <p>3. Politiques de passation des marchés : Travailler sur un document faisant ressortir les différences dans les politiques de passation des marchés.</p>	<p>1.a) Terminé b) 4^e trim. 2002 c) 4^e trim. 2002 d) 4^e trim. 2001</p> <p>2. 4^e trim. 2002</p> <p>3. 4^e trim. 2001</p>	<p>1. La normalisation des documents allège la charge administrative des bénéficiaires.</p> <p>2. Les diagnostics de situation fournissent un cadre pour le renforcement de la capacité et des systèmes des pays. Les évaluations conjointes réduisent les charges des bailleurs de fonds.</p>

<i>Groupe compétent</i>	<i>Produits/Résultats</i>	<i>Échéancier</i>	<i>Observations</i>
Groupe de travail sur l'environnement des institutions financières internationales BAfD, BAsD, CAF, BDC, BERD, BEI, BIRD, BID, FIDA, SFI, IIC, BIsD, NEFCO, NIB, PNUD (observateur), PNUE (observateur), OCDE (observateur).	1. Évaluations environnementales : Définir conjointement des principes communs applicables aux études d'impact sur l'environnement (impacts environnementaux et sociaux).	1. 4 ^e trim. 2001	1. Des principes communs fournissent une norme sur laquelle les bailleurs de fonds et les bénéficiaires peuvent s'appuyer.
	2 Intermédiaires financiers : Harmoniser les procédures d'examen des opérations des intermédiaires financiers.	2. En cours	
	3. Inventaire des règles prescrites par les bailleurs de fonds au plan environnemental et social : Répertorier les règles appliquées aux projets par les institutions multilatérales, bilatérales et de crédit à l'exportation.	3. Terminé	Cet inventaire était animé par la SFI sous l'égide d'un groupe de travail consultatif multipartite.
Activités bilatérales			
Groupe d'étude du CAD (OCDE) sur les pratiques des donneurs : ensemble des 23 membres du CAD*	1. Bonnes pratiques : Préparer des documents de référence communs sur : a) la responsabilité financière ; b) les phases préalables à l'exécution des activités ; et c) les règles applicables à l'établissement des rapports et au suivi des activités. 2. Participation des bénéficiaires : Consulter les pays bénéficiaires sur leurs priorités en matière d'harmonisation et faire participer des experts de ces pays aux travaux techniques dans chaque domaine.	1. 4 ^e trim. 2002 2. 4 ^e trim 2001	Les documents de référence exposeront des principes sur lesquels les bailleurs de fonds et les bénéficiaires pourront s'appuyer.
Sous-groupe d'étude du CAD (OCDE) sur la gestion et la responsabilité financières : ACDI, CE, Finlande, France, Allemagne, Irlande, Italie, Japon Pays-Bas, Espagne, Suède, Suisse, Royaume-Uni, PNUD, USA, Banque mondiale.	1. Cadre de référence : Élaborer un cadre d'orientation de l'harmonisation de la gestion financière. 2. Normes : Recenser les normes fiduciaires internationales applicables et définir un ensemble minimum de critères de référence. Relever les éléments correspondant aux pratiques des bailleurs de fonds et rechercher des formules leur permettant de souscrire aux critères internationaux applicables. 3. Responsabilité des bailleurs de fonds : Terminer l'étude sur la responsabilité des bailleurs de fonds actuellement réalisée par sept bailleurs d'aide bilatérale.	1. 4 ^e trim 2001 2. 1 ^{er} trim 2002 3. 3 ^e trim. 2001	1. Fournit une vision et un cadre de référence pour l'ensemble du travail d'harmonisation. 2. L'ensemble important et grandissant de normes internationales de responsabilité financière fournit des points d'ancrage solides pour la mise au point d'un cadre de référence commun sur lequel les bailleurs de fonds pourront s'appuyer.

<i>Groupe compétent</i>	<i>Produits/Résultats</i>	<i>Échéancier</i>	<i>Observations</i>
	<p>4. Rapports financiers et audits : Répertorier les règles actuellement prescrites par les bailleurs de fonds en matière de rapports financiers et d'audit, et préparer un cadre de référence commun pour l'exécution de ces opérations. Rechercher des formules permettant aux différents bailleurs de fonds d'accepter un cadre de référence commun pour l'établissement des rapports et les audits</p>	4. 1 ^{er} trim 2002	4. La multiplicité des règles prescrites par les différents bailleurs de fonds pour les rapports financiers et les audits est l'un des principaux facteurs contribuant aux coûts de transaction élevés supportés par les bénéficiaires de l'aide.
	<p>5. Outils de diagnostic de la situation des pays : Recenser les outils actuels, évaluer les enseignements tirés de leur utilisation récente et formuler des propositions précises pour les rationaliser, améliorer les modes opératoires (participation des bénéficiaires, notamment), promouvoir la coopération pour la conduite des examens et la diffusion des résultats, améliorer les complémentarités avec l'aide à l'appui du travail de suivi.</p>	5. 4 ^e trim. 2001	5. L'expansion de la collaboration dans le domaine des diagnostics de situation est un domaine où les gains et les résultats sont rapides et où les politiques et les procédures en vigueur font peu obstacle à un resserrement de la coopération entre les bailleurs de fonds.
<p>Sous-groupe d'étude du CAD (OCDE) sur les phases préalables à l'exécution des activités : Allemagne, Australie, CE, Finlande, France, Italie, Japon, Norvège, Pays-Bas, PNUD, Royaume-Uni, USA.</p>	<p>1. Voir comment les bailleurs de fonds peuvent collaborer lors des analyses sectorielles.</p> <p>2. Définir un ensemble de principes pouvant servir de cadre de référence commun aux différentes évaluations des risques financiers, politiques, institutionnels et environnementaux effectuées par les bailleurs de fonds.</p> <p>3. Définir une approche intégrée commune des évaluations matricielles et des évaluations basées sur des critères de performance.</p> <p>4. Recommander des moyens de valoriser le cofinancement.</p>	Ensemble des travaux à terminer d'ici le 4 ^e trimestre 2002	<p>1. Un travail d'analyse sectorielle conjoint permet de mieux coordonner l'identification des projets.</p> <p>2. Des évaluations communes des risques se traduisent par une réduction des coûts de transaction et une plus grande efficacité de l'effort de développement.</p> <p>4. Le développement du cofinancement renforce les impacts sur le développement.</p>
<p>Sous-groupe d'étude du CAD (OCDE) sur les rapports et le suivi : ACDI, Allemagne, Australie, CE, Danemark, Finlande, France, Italie, Royaume-Uni, Suisse, USA.</p>	<p>1. Examiner des mesures de renforcement de la capacité locale à assurer le suivi des opérations et à établir des rapports, et définir des critères communs à appliquer aux systèmes locaux.</p> <p>2. Mettre en place un cadre commun d'affectation des contributions de base des bailleurs de fonds.</p>	Ensemble des travaux à terminer d'ici le 4 ^e trimestre 2002	La création d'un cadre commun d'affectation des contributions de base des bailleurs de fonds réduira la charge que les rapports et le suivi imposent aux bénéficiaires, les

<i>Groupe compétent</i>	<i>Produits/Résultats</i>	<i>Échéancier</i>	<i>Observations</i>
	3. Proposer un ensemble minimum de normes applicables à l'établissement des rapports et au suivi des opérations. 4. Établir un cadre commun pour le compte rendu des interventions des bailleurs de fonds dans les pays.		financements n'ayant plus à être affectés à un usage bien déterminé.

* Le CAD (OCDE) regroupe les organes de promotion bilatérale du développement de la Commission européenne et les pays suivants : Allemagne, Australie, Autriche, Belgique, Canada, Danemark, Espagne, États-Unis d'Amérique, Finlande, France, Grèce, Irlande, Italie, Japon, Luxembourg, Nouvelle-Zélande, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni, Suède et Suisse.

Mesures d'harmonisation de la Banque mondiale

<i>Secteur</i>	<i>Activités à mener</i>	<i>Échéancier</i>	<i>Observations</i>
Gestion financière	1. Évaluations et rapports financiers : La Banque modifiera la LACI pour : a) adapter la teneur, la fréquence et le cadre de présentation des <i>rapports de gestion des projets</i> aux besoins des emprunteurs ; et b) fournir à ses services des indications plus précises sur les <i>évaluations financières de projets</i> , notamment sur la façon d'améliorer la collaboration avec les autres bailleurs de fonds.	1. 3 ^e trim. 2001	1. Les changements qu'il est envisagé d'apporter à la LACI ont été soumis à l'examen du Comité d'audit du Conseil le 12 septembre 2001.
	2. Politique relative aux audits : La révision en cours de la politique d'audit vise à trouver un juste milieu entre la nécessité d'améliorer la capacité d'audit des bénéficiaires et l'obligation de veiller à l'utilisation adéquate des ressources de la Banque.	2. 2 ^e trim. 2002	
	3. Opérations à l'échelle de l'ensemble d'un secteur : Réalisé en liaison avec la Commission technique de la passation des marchés, l'examen en cours vise à mettre au point des modalités fiduciaires acceptables pour faciliter la participation de la Banque à ces opérations.	3. 1 ^{er} trim 2002	
	4. Diagnostics de situation des pays : La Banque a déjà réalisé neuf CFAA en collaboration avec d'autres bailleurs de fonds et est en train de systématiser les principes qu'elle applique à la collaboration dans ce domaine.	4. 4 ^e trim. 2001	4. Les diagnostics de situation fournissent un cadre pour le renforcement de la capacité et des systèmes des pays.
	5. Aide à l'adoption de normes : La Banque a réservé USD 350 000 par an sur trois ans pour contribuer à l'adoption de normes comptables et de normes d'audit par l'IFAC et l'ISAB. Une autre dotation de USD 300 000 par an a été approuvée pour l'Initiative de développement de l'INTOSAI.	5. Approuvé	5. Les normes fixées par des organismes internationaux fournissent un cadre utilisable par les bailleurs de fonds et les bénéficiaires.

<i>Secteur</i>	<i>Activités à mener</i>	<i>Échéancier</i>	<i>Observations</i>
Passation des marchés	<p>1. Examens rétrospectifs : Préparer des directives à l'intention de ses services pour réduire la place des examens préalables au profit des évaluations rétrospectives</p> <p>2. Programmes sectoriels : Définir un cadre d'aménagement des mécanismes de passation des marchés dans les programmes sectoriels faisant intervenir plusieurs bailleurs de fonds.</p> <p>3. Analyses au niveau national : Adopter une démarche coordonnée et modulaire pour aborder les CFFA, les CPAR et les examens des dépenses publiques. En outre, des ressources supplémentaires seront affectées à un nombre croissant de CFFA et de CPAR.</p>	<p>1. Terminé</p> <p>2. 4^e trim. 2001</p> <p>3. À déterminer</p>	<p>2. Cette approche cadre avec la volonté de se reposer davantage sur les systèmes nationaux et de renforcer la capacité de ces systèmes.</p> <p>3. Peut contribuer à réduire les coûts et à renforcer le souci commun de renforcement des capacités.</p>
	<p>4. Système électronique de passation des marchés :</p> <p>a) Diffuser les principes applicables à la mise en place d'un système électronique de passation des marchés publics ; et b) revoir certaines pratiques de passation des marchés pour permettre le recours à un système électronique</p>	<p>4.a) 4^e trim. 01</p> <p>b) 4^e trim. 2002</p>	<p>4. Le recours aux technologies de l'information améliore la transparence et l'efficacité du processus de passation des marchés.</p>
Politique de sauvegarde sociale et environnementale	<p>1. Aménagement des politiques : Continuer à aménager les politiques de sauvegarde sur la réinstallation forcée, les populations autochtones et le patrimoine culturel pour les rendre plus claires.</p> <p>2. Harmonisation des mécanismes internes : La Banque s'emploie actuellement à préciser les responsabilités dans les opérations à haut risque, à mettre en place un service central faisant autorité pour l'interprétation des politiques de sauvegarde et à regrouper toutes les applications de ces politiques dans le cadre des évaluations dites « environnementales ». Une fiche signalétique à utiliser dans tous les documents de préparation des projets (PID, PCD et PAD) est mise en place.</p>	<p>1. En cours</p> <p>2. En cours</p>	<p>2. Le rapport intitulé <i>Progress Report on Environmental and Social Safeguard Policies: Status Report on the Implementation Agenda</i> sera examiné par le Comité pour l'efficacité du développement au cours du deuxième trimestre 2002.</p>

<i>Secteur</i>	<i>Activités à mener</i>	<i>Échéancier</i>	<i>Observations</i>
	<p>3. Évaluations précoces : Lancer les évaluations des impacts (politique de sauvegarde) suffisamment tôt dans le cycle des projets pour pouvoir les prendre en compte plus efficacement lors des phases d'identification et de préparation des activités, ce qui aura pour effet de réduire les coûts et les retards.</p>	3. En cours	
Activités au niveau des pays	<p>1. DSRP : Encourager les pays en développement à utiliser les DSRP pour dégager leurs propres priorités en matière d'harmonisation et actualiser les directives pour les évaluations conjointes pour que celles-ci tiennent compte des aspects liés au travail d'harmonisation.</p> <p>2. SAP : Donner immédiatement instruction aux services internes de tenir compte de l'importance des priorités retenues par les pays en matière d'harmonisation et modifier les directives applicables aux SAP en temps utile.</p> <p>3. Coordonnateur du travail d'harmonisation : Désigner un coordonnateur du travail d'harmonisation pour conseiller les services de la Banque et les aider à résoudre les problèmes se posant dans l'application des politiques et procédures liées aux prêts d'investissement.</p>	<p>1^{er} trim. 2002</p> <p>1^{er} trim. 2002</p> <p>2^e trim. 2002</p>	