



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)



DC2001-0026
Le 26 septembre 2001

**DOCUMENTS DE STRATÉGIE POUR LA RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ (DSRP) –
Rapport d’avancement**

Veillez trouver ci-joint, en vue de la 64^e réunion du Comité du développement (dont la date reste à déterminer), un document établi par les services de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international sous le titre « Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) – Rapport d’avancement ». Ce sujet sera examiné au titre du point II.A de l’Ordre du jour provisoire modifié. Les ministres peuvent souhaiter aborder ce thème dans leurs déclarations écrites.

* * *

FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL ET
ASSOCIATION INTERNATIONALE DE DÉVELOPPEMENT

Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté — Rapport d'avancement

Document préparé par les services de la Banque mondiale et du FMI

le 14 septembre 2001

	Table des matières	Page
I.	Introduction	3
II.	Situation actuelle des DSRP-I, des DSRP complets et des rapports d'étape annuels sur les DSRP	3
	A. DSRP-I	4
	B. DSRP complets	6
	C. Rapports d'étape annuels sur les DSRP	6
III.	Progrès accomplis pour rendre opérationnelle l'approche des DSRP	7
	A. Mesures d'appui de la Banque et du FMI pour favoriser l'approche des DSRP.....	8
	Directives relatives aux rapports sur l'état de préparation des DSRP.....	8
	Fonds fiduciaire alimenté par plusieurs bailleurs de fonds	9
	Activités d'apprentissage et sources d'information	9
	B. Progrès réalisés dans l'alignement de l'aide de la Banque et du FMI sur les stratégies des pays.....	11
	Analyses de la pauvreté et de l'impact social des mesures prises.....	11
	Suivi des dépenses consacrées à la réduction de la pauvreté	16
	Coordination Banque-Fonds en matière de conception des programmes et de conditionnalité	17
	Progrès réalisés au niveau des crédits à l'appui de la réduction de la pauvreté	19
IV.	Partenaires de développement : Appui des bailleurs de fonds, sensibilisation et retour d'informations.....	19
	A. Appui des bailleurs de fonds et modalités de l'aide.....	20
	B. Sensibilisation et retour d'informations	20
V.	Examen de l'approche suivie pour les DSRP	22
VI.	Conclusion	25

Encadré

Encadré 1 : Situation des DSRP-I et des DSRP examinés par les Conseils de la Banque et du Fonds entre mars et août 2001	5
---	---

Tableaux

Tableau 1. Calendrier possible des Documents intérimaires de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP-I), des Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP), des Stratégies d'aide-pays (SAP), de la Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance (FRPC), et des points de décision et d'achèvement au titre de l'Initiative PPTE en 2000	26
Tableau 2. Situation des DSRP-I et des DSRP complets examinés par les Conseils de la Banque et du Fonds entre décembre 1999 et août 2001	27

Annexes

Annexe 1. Directives pour l'élaboration des rapports sur l'état de préparation des DSRP et des JSA correspondantes	29
Annexe 2. Directives provisoires pour les crédits à l'appui de la réduction de la pauvreté	31
Annexe 3. Activités d'information menées par la Banque mondiale et le FMI entre avril et septembre 2001	40

I. INTRODUCTION

1. **Deux années se sont écoulées depuis l'introduction de la formule des Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP, parfois appelés Cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté, ou CLSP), en septembre 1999. L'expérience initiale est encourageante**, et cette approche commence à s'imposer un peu partout. Quelque 36 pays ont élaboré des stratégies intérimaires. Cinq ont achevé la mise au point de leur premier DSRP complet et s'attachent à présent à en assurer la mise en œuvre. Quant à la Banque, au FMI et à un nombre croissant d'autres partenaires de développement, ils ont intensifié leurs efforts en vue d'aider les pays à formuler leurs stratégies et de prendre ces DSRP comme point de départ pour leur propre assistance.

2. **Dans les six mois qui viennent, les services de la Banque et du FMI dresseront un bilan global de l'expérience accumulée jusqu'ici.** Ce bilan portera à la fois sur le processus suivi pour les stratégies de réduction de la pauvreté et sur leur contenu, et il s'appuiera sur les éléments d'information fournis par les pays engagés dans ce processus, la société civile et les partenaires extérieurs. **Compte tenu de cela, le présent rapport se limite à un tour d'horizon des progrès réalisés dans la mise en œuvre de l'approche des DSRP depuis les réunions de printemps 2001.** Un autre rapport a été établi en parallèle à celui-ci pour rendre compte des progrès accomplis dans la mise en œuvre du Cadre de développement intégré (CDI)¹. La section II du présent rapport passe brièvement en revue la situation et le niveau de qualité des DSRP intérimaires (DSRP-I), des DSRP complets et des rapports d'étape annuels sur les DSRP examinés par les Conseils des deux institutions depuis la fin du mois de mars 2001. La section III fait un récapitulatif des efforts menés par la communauté internationale, et notamment la Banque et le FMI, pour rendre opérationnelle l'approche des DSRP. La section IV rend compte des progrès réalisés par les partenaires de développement pour venir en aide aux pays. La démarche envisagée pour l'examen d'ensemble des DSRP est définie dans la section V. Enfin, la section VI conclut le présent rapport.

II. SITUATION ACTUELLE DES DSRP-I, DES DSRP COMPLETS ET DES RAPPORTS D'ETAPE ANNUELS SUR LES DSRP

3. Une importante leçon qui s'est dégagée au cours des 12 derniers mois et a été confirmée par l'expérience récente est que **les calendriers initialement prévus pour l'élaboration des DSRP complets s'avèrent par trop ambitieux.** Les pays et leurs partenaires de développement ont, plus précisément, sous-estimé les délais nécessaires à la mise en place d'un processus de concertation et à la réalisation des travaux d'analyse voulus pour la formulation des stratégies nationales. **En outre, certains calendriers d'élaboration de DSRP ont subi les effets des retards pris dans la mise en œuvre de politiques essentielles.** Pour beaucoup de pays, on s'attend à ce que l'établissement définitif des DSRP

¹ *Comprehensive Development Framework, Meeting the Promise? Early Experience and Emerging Issues*, août 2001.

complets prenne plus de 12 mois après celui des DSRP-I (voir tableau 1). Les Conseils de la Banque mondiale et du FMI, de même que d'autres partenaires de développement, n'ont cessé d'insister sur le fait que le souci de rapidité ne doit pas conduire à sacrifier la qualité des DSRP, et ont encouragé les pays à prendre tout le temps voulu pour mettre sur pied des stratégies efficaces.

A. DSRP-I

4. **Entre fin mars et fin août 2001, les Conseils de la Banque et du FMI ont examiné quatre DSRP-I (voir encadré 1). Ils concernaient tous des pays d'Asie de l'Est et de l'ex-Union soviétique** (Arménie, Azerbaïdjan, RDP lao et Viet Nam), marquant ainsi une poursuite de l'élargissement du processus au-delà du continent africain dont on avait fait état au printemps dernier. Il s'agit, dans tous les cas, de pays où la planification de l'effort de développement par l'État a joué un rôle capital dans l'organisation de l'activité économique, mais où des progrès sensibles ont été réalisés sur la voie d'un système fondé sur les mécanismes du marché. En se ralliant à l'approche définie pour les DSRP, les gouvernements de ces pays ont fait preuve d'une détermination considérable et manifesté un grand degré d'adhésion. Dans le cas du Viet Nam, par exemple, le DSRP-I a été élaboré dans le cadre du processus global de planification stratégique suivi par les autorités. Dans beaucoup de cas, les DSRP-I se distinguent par leur solidité à un certain nombre d'égards. D'une manière générale, ils font une appréciation judicieuse de la pauvreté et des défis soulevés par la lutte contre ce problème. Certains de ces pays ont profité de l'opportunité qui leur était ainsi donnée pour passer en revue l'efficacité de leurs dispositifs de protection sociale, tandis que d'autres ont élaboré des stratégies sectorielles qui sont conformes à leur cadre de politique global.

5. Cela dit, les pays dont il est ici question sont confrontés à des défis non négligeables au moment d'entamer l'élaboration de leurs DSRP complets. Comme pour d'autres pays au même stade du processus, un problème majeur est constitué par leur expérience limitée lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre un large processus de concertation, et en particulier d'associer la société civile au débat sur la politique à suivre. **Tout en admettant que le processus de concertation puisse être limité au stade des stratégies intérimaires, les Conseils de la Banque et du FMI ont souligné qu'il importait de faire jouer un rôle accru aux organisations en question, et particulièrement aux représentants des pauvres, lors de l'élaboration des DSRP complets. Ils ont également insisté sur le fait que cette concertation ne doit pas porter atteinte aux institutions parlementaires et autres entités issues d'élections à l'échelon local.** Dans les pays considérés, il reste à établir des points de repère permettant de juger explicitement des progrès réalisés en matière de concertation. Dans certains cas, un élargissement du processus en question pourrait impliquer que de profondes modifications soient apportées aux stratégies intérimaires.

6. D'autres aspects des récentes stratégies intérimaires qui ont besoin d'être consolidés étaient également en évidence dans les DSRP-I antérieurs. Les *diagnostics de la pauvreté* dressés dans les DSRP-I des pays de l'ex-Union soviétique abordent le problème en termes très généraux, reflétant la baisse considérable du niveau de vie qui est intervenue depuis 1990

et qui a affecté un large segment de la population. Comme dans les DSRP-I précédents, un effort supplémentaire doit être fait pour établir de manière suffisante un *ordre de priorité dans l'action des pouvoirs publics* et l'affectation des ressources (RDP lao, Azerbaïdjan et Arménie). Comme les évaluations conjointes (JSA) des DSRP-I par les services de la Banque et du FMI le signalaient aux Conseils des deux institutions, les déclarations de politique générale doivent se concrétiser par des mesures spécifiques (RDP lao), et des liens plus étroits doivent être établis entre les mesures prioritaires et les objectifs de performance (Azerbaïdjan et Viet Nam) ; on relève des lacunes au niveau du *contenu de politique générale* des stratégies intérimaires, lesquelles accordent notamment une attention insuffisante aux réformes du marché (Azerbaïdjan), à la gouvernance (Azerbaïdjan et RDP lao), et à la parité des sexes (Arménie) ; et dans certains cas, les DSRP-I ne définissent que de manière préliminaire les mesures envisagées pour le *suivi et l'évaluation de la pauvreté*, et un travail important reste à accomplir pour définir des indicateurs appropriés (Azerbaïdjan et Arménie).

Encadré 1 : Situation des DSRP-I et des DSRP examinés par les Conseils de la Banque et du Fonds entre mars et août 2001

Les quatre DSRP-I et le DSRP complet examinés par les Conseils entre les mois de mars et d'août 2001 concernent deux pays d'Asie de l'Est, deux pays d'Europe et d'Asie centrale, et un pays de la région Amérique latine et Caraïbes. Cela porte à 36 le nombre total des DSRP-I et à 5 celui des DSRP complets établis depuis le lancement de cette formule.

Région/Pays	DSRP-I/DSRP	Date d'examen par le Conseil de la Banque	Date d'examen par le Conseil du FMI
<i>Europe et Asie centrale</i>			
Arménie	DSRP-I	22 mai 2001	14 mai 2001
Azerbaïdjan	DSRP-I	5 juillet 2001	2 juillet 2001
<i>Amérique latine et Caraïbes</i>			
Bolivie	DSRP	5 juin 2001	8 juin 2001
<i>Asie de l'Est et Pacifique</i>			
RDP lao	DSRP-I	24 avril 2001	23 avril 2001
Viet Nam	DSRP-I	12 avril 2001	6 avril 2001

B. DSRP complets

7. Un DSRP complet (Bolivie) a été examiné par les Conseils de la Banque et du FMI depuis le dernier rapport d'avancement (voir encadré 1).

8. La stratégie de réduction de la pauvreté suivie par la **Bolivie** (ou EBRP²) prend appui sur des politiques destinées à promouvoir une croissance stable et sur des mesures axées sur les pauvres. Elle s'attache à cibler les groupes exclus et à rendre les institutions publiques plus efficaces. Elle a quatre composantes stratégiques : élargissement des possibilités d'emploi et de création de revenu, surtout dans le secteur rural ; renforcement des capacités des individus par des mesures visant à leur favoriser l'accès aux services d'enseignement primaire et aux soins de santé préventifs, et à améliorer la qualité de ces prestations ; renforcement de la protection des pauvres ; et promotion de la concertation sociale par un effort accru de décentralisation. Les aspects particuliers qui constituent les points forts de cette stratégie reflètent l'expérience que le pays avait déjà acquise avant même le lancement du processus des DSRP, tant en matière de programmes de réduction de la pauvreté que pour l'instauration d'un dialogue au plan national. Il s'agit notamment de l'engagement pris en faveur de mécanismes de contrôle (concrétisés formellement dans le cadre de la loi instituant un dialogue national), et de l'intégration des politiques, sectorielles et autres, de lutte contre la pauvreté dans un cadre macroéconomique cohérent.

9. À bien des égards, le contenu de la stratégie définie par la Bolivie va au-delà de ce qu'on peut attendre d'un DSRP type, pour ce qui est de la profondeur de l'analyse effectuée et du degré de détail fourni. La JSA et les observations des Administrateurs n'en identifient pas moins un certain nombre d'éléments nécessitant un complément de travail, voyant là un moyen d'aider les autorités à mesure qu'elles poursuivent la mise au point de cette stratégie. Les recommandations ainsi formulées visent notamment : à améliorer l'ordre de priorité des mesures envisagées par les pouvoirs publics ; à faire un lien entre le diagnostic de la pauvreté qui est dressé et l'efficacité des mesures prises antérieurement ; à améliorer l'analyse des facteurs de croissance ; et à faire en sorte que la stratégie prête davantage attention au climat des investissements et à ses rapports avec l'administration du secteur public et la gouvernance. Des lacunes en matière d'exécution ont par ailleurs été identifiées comme facteur essentiel faisant obstacle au passage du stade de l'élaboration de la stratégie à l'action proprement dite. De plus, certaines composantes de la société civile ont exprimé leurs préoccupations quant à la part effective qu'elles ont pu prendre au processus.

C. Rapports d'étape annuels sur les DSRP

10. La réussite du processus des DSRP passe par la mise en œuvre continue des politiques et programmes qui les sous-tendent, ainsi que par l'ajustement de ces stratégies

² *Estrategia Boliviana de Reduccion de la Pobreza*, document officiel du Gouvernement bolivien daté de mars 2001.

à la suite d'un travail rigoureux de suivi et d'évaluation de leur impact. C'est pourquoi **les pays sont censés, une fois établi leur premier DSRP complet, préparer des rapports d'étape annuels et mettre à jour leurs DSRP complets tous les trois ans**. Ces rapports annuels constituent un moyen pour les gouvernements de rendre compte — à l'intention de leur propre population ainsi que de leurs partenaires de développement — des succès obtenus et des problèmes rencontrés dans la mise en œuvre de leur stratégie de lutte contre la pauvreté. Comme les DSRP-I et les DSRP complets, ils feront l'objet d'une évaluation conjointe des services de la Banque et du FMI et seront examinés par les Conseils des deux institutions.

11. L'**Ouganda** a été le premier pays à présenter aux Conseils de la Banque et du Fonds un rapport d'étape annuel, en mars 2001. Ce document fournit de bonnes bases pour une évaluation de l'application de la stratégie de réduction de la pauvreté suivie par le gouvernement de ce pays (sous le nom officiel de Plan d'action pour l'éradication de la pauvreté, ou PEAP), et constitue un premier exemple des pratiques optimales à adopter en la matière. À bien des égards, **il va au-delà de l'ampleur et de la profondeur de vues qu'on attend de ce type de rapport**. Établi dans le cadre d'un processus de concertation associant les responsables gouvernementaux et des représentants de la société civile et des bailleurs de fonds, ce rapport fait ressortir de nouvelles informations sur les tendances de la pauvreté, passe en revue les progrès réalisés et les problèmes rencontrés dans la mise en œuvre du DSRP et définit certaines mesures correctives. Tout en faisant état de progrès inégaux au niveau des axes majeurs du PEAP, il aboutit à la conclusion que la stratégie est, dans l'ensemble, sur la bonne voie, et que son application s'est traduite par une réduction sensible de la pauvreté, comme en témoignent les nouvelles données d'enquêtes auprès des ménages. Cela étant, les inégalités se sont renforcées, en particulier entre les zones urbaines et rurales et entre le nord et le reste du pays, en grande partie du fait d'un conflit régional.

12. Les services de la Banque et du FMI, dans leur évaluation conjointe du rapport d'avancement, de même que les Conseils des deux institutions, dans leurs observations à ce sujet, ont félicité les dirigeants ougandais des progrès réalisés dans l'application de leur stratégie, de l'utilisation qu'ils ont faite de nouvelles données, de la franchise avec laquelle ils ont passé en revue les résultats obtenus à ce jour, des mesures correctives qu'ils ont définies et de la suite qu'ils ont donnée aux problèmes soulevés dans la JSA du DSRP de 2000. Les Administrateurs se sont en outre félicités de l'accent qui était mis dans le rapport sur la nécessité de modifier la stratégie suivie par le pays afin de faire face à l'accroissement des revenus et à l'augmentation des disparités régionales. Ils ont toutefois relevé certains domaines qui nécessitent un effort supplémentaire, comme par exemple un surcroît d'analyse pour comprendre les facteurs à l'origine des tendances de la pauvreté, de manière à renforcer la stratégie dans son ensemble.

III. PROGRES ACCOMPLIS POUR RENDRE OPERATIONNELLE L'APPROCHE DES DSRP

13. Au cours des six derniers mois, toutes les parties intéressées par le processus se sont employées à **aider à faire la transition de la phase de préparation d'une stratégie à celle consistant à mettre l'accent sur le contenu et la mise en œuvre des stratégies de**

réduction de la pauvreté proprement dites. Pour la Banque et le Fonds, l'effort dans ce sens a suivi deux grands axes. Premièrement, les deux institutions ont, dans le but de favoriser l'approche des DSRP, mis au point des directives pour l'évaluation conjointe par leurs services des rapports sur l'état de préparation de ces documents, organisé toute une série d'activités d'apprentissage à l'échelon des pays ainsi qu'à l'intention de leur personnel, amélioré l'accès à l'information, et entrepris de mettre en place un fonds fiduciaire pour le renforcement des capacités mettant en jeu plusieurs bailleurs de fonds. Deuxièmement, elles ont l'une et l'autre fait des progrès pour ce qui est de renforcer leur aide aux pays dans les domaines de l'analyse de la pauvreté et de l'analyse d'impact social, ainsi que du suivi des dépenses consacrées à la réduction de la pauvreté — deux aspects cruciaux si l'on veut renforcer les liens entre les mesures prises par les pouvoirs publics et les progrès obtenus sur le front de la pauvreté. Le processus d'alignement des instruments financiers des deux institutions à l'appui de l'approche des DSRP s'est par ailleurs poursuivi avec, d'une part, la rationalisation des conditionnalités dans les opérations au titre de la Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance (FRPC) et, de l'autre, le lancement des opérations au titre des crédits à l'appui de la réduction de la pauvreté (CARP).

A. Mesures d'appui de la Banque et du FMI pour favoriser l'approche des DSRP

Directives relatives aux rapports sur l'état de préparation des DSRP

14. **Les rapports annuels sur l'état de préparation des DSRP et les rapports d'étape annuels relatifs aux différents DSRP complets jouent un rôle important pour le suivi des stratégies de réduction de la pauvreté et les ajustements à y apporter.** Ils peuvent également servir de référence pour les examens annuels des opérations au titre de la FRPC, pour l'élaboration de nouvelles stratégies d'aide-pays (SAP) ou leur mise à jour, pour la série d'opérations entreprises dans le cadre des programmes financés par des CARP et, dans le cas de la plupart des pays pauvres très endettés (PTE), pour le processus devant mener au point d'achèvement.

15. Les pays qui n'ont pas encore achevé l'élaboration d'un premier DSRP complet seront censés présenter aux Conseils de la Banque et du FMI, au moment de l'examen annuel d'une opération au titre de la FRPC, un bref compte rendu sur les progrès qu'ils auront accomplis dans la mise au point de leur stratégie au moyen d'un « rapport sur l'état de préparation du DSRP »^{3 4}. Comme plusieurs pays seront amenés à préparer des rapports de ce type, il est opportun pour la Banque et le FMI de préciser les bases sur lesquelles se fera leur évaluation de ces rapports, et de fournir à leurs propres services des directives pour ce qui concerne les JSA correspondantes. Le **rapport sur l'état de préparation d'un DSRP** tout

³ *Cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté — Avancement de l'exécution*, SecM 2000-487 (15/8/00) et EBS/00/167 (14/8/00).

⁴ Ce type de rapport était précédemment appelé « rapport d'avancement sur le DSRP-I ».

comme la JSA doivent être des documents simples et brefs, de façon à ce que leur rédaction n'accapare pas trop de ressources au détriment de l'élaboration des DSRP proprement dits. Comme l'indiquent les directives énoncées à l'annexe 1 du présent document, le rapport lui-même doit décrire ce qui a été accompli au cours de l'année précédente vis-à-vis du programme d'activités défini dans le DSRP-I. Il doit également spécifier de manière succincte les éventuels résultats notables obtenus au titre des mesures de politique générale et des programmes inclus dans le DSRP-I. Enfin, il doit comporter un calendrier mis à jour pour la finalisation du DSRP complet. **Les directives applicables aux évaluations conjointes des rapports d'étape annuels relatifs aux DSRP complets sont en cours d'élaboration.**

Fonds fiduciaire alimenté par plusieurs bailleurs de fonds

16. **La Banque travaille actuellement à la mise en place d'un nouveau fonds fiduciaire visant à soutenir le renforcement des capacités dans les pays engagés dans le processus de DSRP**, sur la base d'une contribution initiale fournie par les Pays-Bas. Il doit s'agir d'un mécanisme financé par plusieurs bailleurs de fonds à hauteur de 15 millions de dollars par an. Par ce biais, les pays pourront obtenir un appui financier en vue du renforcement de leurs capacités pour tout aspect du processus d'établissement de leur DSRP qu'ils jugeront prioritaires, qu'il s'agisse des diagnostics de la pauvreté, des analyses de la pauvreté ou de l'impact social des réformes, de la gestion des dépenses publiques ou de l'institutionnalisation du processus de concertation. Tant les gouvernements que les ONG locales seront admis à solliciter cette aide. Afin d'assurer une bonne coordination entre bailleurs de fonds dans le contexte du processus de demande de fonds, les projets soumis en vue d'un financement seront évalués à l'échelon local par une commission comprenant, outre les autorités du pays concerné, des représentants locaux de la Banque, des Nations Unies et du FMI, ainsi que des représentants des donateurs ayant contribué au financement du fonds. L'appui fourni par ce mécanisme viendra s'ajouter à celui procuré par la Banque et le FMI au moyen des dispositifs existants.

Activités d'apprentissage et sources d'information

17. Lancé au début de 2001, **le Programme « Combattre la pauvreté » de l'Institut de la Banque mondiale** a pour objectif de renforcer les capacités des équipes de pays engagées dans le processus de DSRP ainsi que des autres parties prenantes, afin de les rendre à même de pouvoir élaborer, mettre en œuvre et superviser dans de bonnes conditions les documents de stratégie dont elles ont la charge. Il est conçu comme un vaste partenariat associant des experts de la Banque et d'éminentes personnalités des milieux du développement. Il a été établi sur un horizon de trois ans.

18. À ce jour, plus de 45 activités d'apprentissage ont été proposées dans le cadre de ce programme, dont plus de la moitié à l'intention de publics africains. C'est ainsi que la série de débats sur le développement en Afrique a permis à des membres des équipes de pays engagées dans le processus de DSRP et à d'autres parties intéressées de se retrouver pour discuter ensemble des stratégies de réduction de la pauvreté à l'échelon régional et national. À l'heure actuelle, le programme cherche principalement à consolider les activités au niveau

du continent africain. Le programme « Combattre la pauvreté » sera étendu à d'autres régions d'ici à juin 2002.

19. Le **Guide sur les DSRP** (*PRSP Sourcebook*) fait fonction d'outil à la disposition des pays pour les aider dans l'élaboration de leurs stratégies de réduction de la pauvreté, grâce aux données qu'il regroupe au sujet des pratiques optimales en vigueur à travers le monde dans ce domaine. Il est destiné à être utilisé de manière sélective comme un recueil d'informations sur les approches envisageables, mais il ne fournit pas de modèle sur les politiques à suivre. Il a récemment fait l'objet de profondes modifications sur la base des commentaires et réactions en provenance de ses utilisateurs dans les pays concernés, ainsi que des partenaires et du personnel de la Banque et du FMI, et de nouveaux chapitres ont notamment été ajoutés au sujet du rôle incombant aux marchés, de la fixation des objectifs de développement et de l'estimation de leurs coûts, et des questions d'inégalité et de protection sociale⁵.

20. **Activités d'apprentissage de la Banque et du FMI au sujet des DSRP** : Une activité de portée *mondiale* sur la participation aux DSRP s'est tenue en avril 2001 à Washington, organisée conjointement par la Banque, le Royaume-Uni et la Suisse. Elle a réuni environ 160 participants représentant des pays engagés dans le processus de DSRP, des ONG et des organismes donateurs. Les échanges de vues auxquels elle a donné lieu ont mis en relief : la complexité du processus de participation, et en particulier le fait qu'il ne saurait se définir comme une simple répartition des tâches entre gouvernements et autres parties prenantes ; la nécessité pour les autorités gouvernementales de faciliter le processus, plutôt que de le diriger ; l'intérêt d'un effort accru de collaboration au sein même des administrations ; et l'importance qu'il y a à prendre des mesures dans le sens de l'objectif à long terme consistant à institutionnaliser les processus de concertation.

21. À l'échelon *régional*, la Banque a organisé, en association avec d'autres institutions, deux ateliers techniques sur l'engagement civique et la participation aux DSRP à l'intention des instances gouvernementales, de la société civile et d'autres parties intéressées, en Géorgie (en juin) et en Éthiopie (en juillet). Quatre pays ont pris part au premier de ces ateliers, et huit au second. Ces manifestations avaient principalement pour but de familiariser les participants avec les outils et méthodes nécessaires à la participation des intéressés aux stratégies de réduction de la pauvreté, et de permettre l'échange de données d'expérience en la matière. Par ailleurs, la Banque et le FMI ont organisé conjointement (avec la Banque africaine de développement) un grand **forum au Sénégal en septembre sur les stratégies de**

⁵ Ce guide est toujours disponible sur le site web de la Banque (à l'adresse <http://www.worldbank.org/poverty/strategies/sourctoc.htm>), ou encore sous forme de CD-ROM et sur demande (prsp_sourcebook@worldbank.org). Une version imprimée doit être publiée en octobre 2001.

réduction de la pauvreté, mettant l'accent sur la mise en œuvre des DSRP⁶. Outre l'examen des pratiques optimales et des enseignements récemment tirés de l'élaboration des DSRP, ce forum a permis un échange de données d'expérience entre les équipes de pays. **Deux ateliers régionaux sont en outre prévus, à l'intention des pays d'Asie de l'Est et de la Communauté des États indépendants (CEI),** avant la fin de 2001. Les éléments d'information qui se dégageront de ces échanges contribueront utilement à l'examen du processus des DSRP.

22. À l'échelon des *pays*, des ateliers sur ce processus ont été organisés à l'intention de l'Albanie (en avril), du Cambodge (également en avril), de Madagascar (en mai), de la Guinée (en juillet) et du Yémen (également en juillet). Ils ont tous réuni un grand nombre de participants et débouché sur la formulation d'utiles recommandations. Celui consacré à la Guinée s'est par exemple traduit par l'élaboration de propositions concrètes destinées à renforcer la responsabilité et à lutter contre la corruption. Au sein de la Banque et du Fonds, des sessions d'entraînement organisées avant les départs en mission ont contribué à l'enrichissement des connaissances du personnel travaillant avec les pays qui préparent un DSRP. Quatre sessions de ce type ont été organisées en 2001, et au moins six autres sont prévues avant la fin de l'année. Au FMI, plusieurs séminaires destinés au personnel ont traité de diverses questions touchant aux DSRP, telles que l'analyse de la pauvreté et l'analyse d'impact social, la rationalisation des conditionnalités et le suivi des dépenses axées sur la réduction de la pauvreté.

B. Progrès réalisés dans l'alignement de l'aide de la Banque et du FMI sur les stratégies des pays

Analyses de la pauvreté et de l'impact social des mesures prises

23. **Un objectif fondamental du processus des DSRP est d'assurer l'intégration des analyses de la pauvreté et de l'impact social des mesures prises⁷ dans les stratégies de réduction de la pauvreté mises en œuvre par les pays.** Ces analyses consistent à évaluer — a priori, en cours d'exécution et a posteriori — les effets positifs et négatifs des politiques adoptées par les pays sur le bien-être des différents groupes sociaux, y compris les pauvres. Un aspect essentiel de ce concept est de cerner l'impact distributif des mesures prises par les pouvoirs publics, ainsi que de leurs effets sur la pauvreté et la croissance. Ce type d'analyse aidera les pays à évaluer les différentes options de politique générale qui s'offrent à eux avant la mise en œuvre des réformes et, sur la base de l'effort de suivi et d'évaluation mené, de reformuler ces politiques en fonction des besoins. Il contribuera en outre à favoriser un débat bien informé sur les options en question.

⁶ Une réunion analogue organisée en juin 2000 en Côte d'Ivoire avait porté sur la préparation des stratégies de réduction de la pauvreté.

⁷ Parfois appelée évaluation des effets sociaux.

i) **Efforts menés à l'initiative des pays**

24. Pour renforcer dans le pays l'adhésion aux politiques adoptées, il convient d'instaurer un débat et des échanges bien informés à l'échelon national quant aux résultats que ces mesures auront sur le plan social et sur le front de la pauvreté, ainsi qu'aux arbitrages qui sous-tendent les choix effectués. De manière idéale, **il importe que les pays procèdent à l'analyse de la pauvreté et de l'impact social aux premiers stades de la préparation de leur DSRP, pour permettre un choix entre les diverses options de politique de générale de s'opérer en connaissance de cause.** Certains pays ont déjà commencé à réaliser ce type d'analyse et à en tirer parti. En Ouganda, par exemple, l'analyse des données tirées des évaluations de la pauvreté effectuées avec la participation des intéressés et des enquêtes auprès des ménages a révélé que les producteurs de cultures de rapport ont tiré considérablement parti de la libéralisation du secteur, tandis que les producteurs de cultures vivrières (essentiellement des femmes) n'en ont profité que marginalement. C'est ce qui a amené les responsables ougandais à lancer leur « Plan de modernisation de l'agriculture », destiné à transformer l'ensemble du secteur rural.

25. Pour la plupart des pays à faible revenu, **il ne sera pas aisé d'entreprendre l'analyse en question à partir des résultats d'enquêtes approfondies auprès des ménages et de données chronologiques, compte tenu de leur manque de données et de leurs capacités limitées.** Selon un tour d'horizon limité effectué récemment par les services de la Banque et du FMI au niveau de 12 pays engagés dans le processus de DSRP⁸, peu de ces pays possèdent actuellement des données suffisamment complètes et cohérentes, sur la base d'enquêtes auprès des ménages, ou des capacités d'analyse suffisantes pour pouvoir évaluer l'impact de leurs politiques sur le long terme. Cela dit, certains effets peuvent être déterminés au moyen d'autres sources d'information, telles que des enquêtes ponctuelles auprès des ménages, des évaluations de la pauvreté effectuées avec la participation des intéressés et d'autres études nationales et enquêtes auprès des usagers. L'examen mené par les deux institutions a en outre révélé que, dans certains pays, il y avait moyen de faire un plus grand usage des données et des capacités d'analyse existant au sein de l'administration publique et de la société civile.

26. Outre les limites auxquelles ils sont soumis en termes de données et de capacités, **les pays sont confrontés à d'importants problèmes d'analyse et de méthodologie pour la réalisation de leurs analyses de la pauvreté et de l'impact social.** Il s'agit, en l'occurrence : de définir la situation contrefactuelle appropriée ; d'élaborer des modèles suffisamment simples pour se prêter aux manipulations voulues, compte tenu des données limitées disponibles ; de concevoir des méthodes d'analyse permettant de cerner les corrélations clés ; et de combiner des données qualitatives et quantitatives pour mieux cerner l'impact des politiques.

⁸ Albanie, Burkina Faso, Cameroun, Géorgie, Guinée, Mauritanie, Mongolie, Mozambique, Ouganda, Pakistan, Viet Nam et Zambie.

27. Dans la plupart des cas, les pays auront besoin d'un appui non négligeable de leurs partenaires de développement, et notamment de la Banque et du Fonds, pour renforcer leurs capacités d'analyse et de données et mettre au point de nouvelles méthodes. **Il s'agit là d'un effort de longue haleine, et il conviendra d'être réaliste quant au rythme auquel les choses pourront progresser. Les pays devront faire preuve de sélectivité quant aux réformes qu'ils entendent analyser et, à court terme, faire appel à des techniques plus simples qui n'aillent pas au-delà de leurs capacités ou des données dont ils disposent.** La Banque a mis en place un important programme pour soutenir les efforts entrepris par les pays. Dans les domaines de la collecte et de l'analyse des données, elle accorde un appui dans le contexte de ses projets et prêts en faveur de tel ou tel pays. En outre, des programmes de portée mondiale et régionale, tels que celui du consortium PARIS21 ou le programme régional pour l'amélioration de la mesure des niveaux de vie en Amérique latine (MECOVI), auquel la Banque contribue aux côtés de multiples autres partenaires, sans parler du programme « Combattre la pauvreté » de l'Institut de la Banque mondiale, ont tous pour but de renforcer les systèmes et les capacités pour la collecte et l'analyse des données. Au niveau du Fonds, le Système général de diffusion des données va lui aussi dans le sens du renforcement des capacités statistiques. Parmi les autres partenaires qui soutiennent les efforts menés dans ce domaine figure le ministère du Développement international du Royaume-Uni (DFID), qui s'est proposé d'aider plusieurs pays à mener à bien leur processus d'analyse de la pauvreté et de l'impact social.

28. **Par ailleurs, la Banque s'emploie activement à aider les pays à combler leurs lacunes en matière d'analyse de la pauvreté et de l'impact social dans le cadre de ses programmes d'assistance technique et d'appui analytique.** Ses activités dans ce domaine ont pour but d'aider les pays à améliorer l'utilisation des données existantes de manière à expliciter les effets des politiques envisagées, ainsi que leurs avantages et inconvénients. C'est ainsi qu'elle aide actuellement le Viet Nam à analyser les retombées potentielles de la libéralisation de son secteur commercial, le Tchad à procéder à une analyse a priori de la réforme de son secteur cotonnier, et l'Albanie à évaluer l'impact de la réforme de son régime des pensions. Durant l'année à venir, ses services intensifieront l'appui fourni en matière d'analyse à tout un groupe de pays engagés dans le processus de DSRP, dans le but de les aider à entreprendre leur analyse de la pauvreté et de l'impact social des réformes prioritaires envisagées, tout en renforçant leurs capacités. L'exemple de ces pays servira à identifier et diffuser des pratiques optimales susceptibles de s'appliquer à une échelle plus large, et l'ensemble de ces activités servira d'élément d'information pour la révision des directives de la Banque en matière d'analyse de la pauvreté, dans la perspective d'un renforcement de l'appui fourni par l'institution aux pays dans ce domaine.

29. **À court terme, la Banque s'attachera à aider les pays à analyser l'impact de différentes mesures de réforme qui risquent d'avoir d'importantes incidences sur le plan social ou sur le front de la pauvreté,** telles que de grands programmes de privatisation, une libéralisation des tarifs douaniers ou des prix intérieurs, ou une réforme des politiques de recettes et de dépenses. Ces réformes figurent dans bon nombre de DSRP, et on dispose d'une diversité d'outils pour en analyser l'impact. La Banque a déjà entrepris des analyses de ce type, notamment dans le contexte de la privatisation de l'entreprise nationale

d'extraction de cuivre en Zambie et de la réforme des entreprises publiques au Viet Nam. À l'avenir, elle se donne pour but de faire en sorte que ces analyses soient réalisées d'une manière plus systématique, et qu'elles aient une incidence sur les débats de politique générale.

30. **À plus long terme, la Banque cherchera à aider les pays à analyser l'impact de leurs programmes de réforme dans un contexte plus large**, un aspect pour lequel le DFID est également désireux d'apporter son appui au travail entrepris. Il s'agit là d'un domaine d'activité sensiblement plus difficile, dans la mesure où les outils d'analyse applicables sont nettement moins développés et les questions de méthodologie moins faciles à manier, sans parler du fait qu'il n'existe pas de consensus entre les professionnels sur les incidences probables des mesures prises à ce niveau. Les progrès auxquels il faut s'attendre à cet égard risquent donc d'être plus mesurés.

31. En matière de méthodologie, la Banque et le Fonds travaillent actuellement avec différents partenaires, au sein des milieux universitaires et d'autres organismes de développement, **en vue de mettre au point de nouveaux outils pour l'analyse de la pauvreté et de l'impact social, et tenter de résoudre les problèmes d'ordre méthodologique**. Les progrès réalisés jusqu'ici dans l'élaboration d'outils pour l'évaluation de la pauvreté et des effets sociaux des politiques macroéconomiques ont été le thème d'un récent atelier organisé conjointement par les deux institutions et réunissant des professionnels d'autres organisations⁹. Les nouvelles approches, telles que les techniques de microsimulation, conjuguées à d'autres méthodes, peuvent potentiellement s'avérer utiles, mais elles exigent des données considérables, et certaines questions d'ordre analytique restent à résoudre. Divers modèles pour l'analyse des incidences de réformes de politiques macroéconomiques sur la pauvreté ont été mis à l'essai au Burkina Faso, en Mauritanie, à Madagascar et en Zambie, et de nouveaux outils pour l'évaluation des effets des dépenses publiques sur la croissance et la pauvreté ont été appliqués en Tanzanie et en Zambie. La Banque se donne d'élaborer un « nécessaire » de méthodes d'analyse de la pauvreté et de l'impact faisant notamment appel à des techniques quantitatives et qualitatives et pouvant s'appliquer dans des pays dotés de capacités et de données diverses, et elle co-organisera avec le DFID un atelier sur cette question en 2002.

ii) **Analyses de la pauvreté et de l'impact social dans le cadre des programmes appuyés à l'avenir par la Banque et le Fonds**

32. En plus de l'appui qu'ils fourniront aux pays pour se doter des capacités voulues pour la réalisation des analyses de la pauvreté et de l'impact social, **la Banque et le Fonds s'emploieront à intégrer plus pleinement les analyses en question dans les programmes qu'ils soutiennent**. Il s'agira là d'un effort de longue haleine, compte tenu des contraintes

⁹ Intitulé « Micro-Macro Linkages: Tools, Surveys and Models for Monitoring and Designing Poverty Reduction Strategies », cet atelier s'est tenu le 3 juillet 2001.

auxquelles sont soumis les pays et dont il a été question plus haut. Quant à l'intégration de ce type d'analyse dans la conception des opérations des deux institutions, elle a été jusqu'ici assurée d'une manière variable. L'examen réalisé par l'une et l'autre (voir plus haut) a conclu qu'il y avait moyen de procéder plus systématiquement à cette analyse, et d'en tenir compte d'une manière plus explicite dans les documents des deux institutions et dans la conception de leurs programmes.

33. En ce qui concerne la Banque, les directives provisoires qu'elle a définies pour les CARP prévoient une **analyse a priori de l'impact du programme de réforme soutenu par la Banque sur le plan social et sur le front de la pauvreté** (voir annexe 2). Les premiers crédits de ce type, accordés au Viet Nam et à l'Ouganda, reflètent l'un et l'autre les analyses effectuées par les gouvernements des deux pays dans le cadre de l'élaboration de leur stratégie de lutte contre la pauvreté, ainsi que celle de la Banque. Si l'analyse a priori révèle des lacunes susceptibles d'entraver la mise en œuvre effective de la stratégie en question, la SAP pour le pays concerné spécifiera en principe ce que prévoit le programme d'aide envisagé par la Banque pour y remédier, que ce soit dans le cadre du DSRP ou d'autres opérations. Sur la base de l'analyse de la pauvreté et de l'impact social qui sous-tend le DSRP, et (le cas échéant) des travaux et études supplémentaires qui viendront s'y ajouter, les documents relatifs aux CARP décriront : les incidences que les réformes institutionnelles et stratégiques entreprises avec l'appui de la Banque (et les mesures connexes prises sur le plan macroéconomique) risquent d'avoir sur la pauvreté et au niveau social ; les autres options envisagées en matière de réformes ; et les mesures prises par les autorités pour optimiser les incidences positives et minimiser les éventuelles incidences négatives. Ils spécifieront aussi de manière détaillée les dispositions et points de référence prévus par le pays pour juger des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs de réduction de la pauvreté poursuivis au moyen du crédit en question, et le processus d'établissement de rapports entrant dans le cadre du travail de préparation et de supervision assuré par la Banque.

34. Les directives applicables aux SAP de la Banque prévoient pour leur part une analyse des politiques macroéconomiques et structurelles et un examen des divers facteurs (considérations d'économie politique, facteurs sociaux et facteurs institutionnels, y compris ceux relatifs au renforcement des capacités) qui devront être pris en compte lors de la formulation de la stratégie envisagée par le Groupe de la Banque. Les SAP évaluent également, en termes d'adéquation et de degré d'actualité, la masse de connaissances qui ressort des études économiques et sectorielles de la Banque et des autres travaux effectués par les pays et leurs partenaires de développement, notamment en matière d'analyse de la pauvreté et de l'impact social, et indiquent ce que prévoit le programme hors prêt de la Banque pour combler les éventuelles lacunes à cet égard. Par ailleurs, **la Banque examinera ce qui peut être fait pour refléter l'analyse de la pauvreté et de l'impact social dans ses opérations de prêt à l'ajustement pour les pays à faible revenu en dehors du cadre des DSRP** à la faveur du processus de révision qu'elle vient d'engager au sujet de sa directive opérationnelle dans ce domaine (OD 8.60, *Adjustment Lending Policy*), pour l'intégrer à son corps de politiques et de procédures opérationnelles.

35. Du côté du FMI, **tous les rapports au titre de la FRPC sont censés inclure un descriptif de l'analyse de la pauvreté et de l'impact social menée dans le pays considéré et un résumé des échanges de vues entre les services du Fonds et les autorités du pays sur les incidences des principales mesures de réforme, en indiquant l'effet qu'ils ont eu sur les choix effectués et sur la conception des éventuelles mesures palliatives prises à titre complémentaire**. À titre d'exemple, les derniers rapports établis par les services du FMI au titre de la FRPC, au sujet de la Guinée et de la Gambie, rendaient compte des échanges qui avaient eu lieu avec les autorités et/ou la société civile au sujet des impacts que les mesures essentielles contenues dans le programme financé par la FRPC risqueraient d'avoir sur la pauvreté. Le personnel du Fonds s'efforcera d'utiliser comme base de ses discussions sur les politiques à suivre, et d'inclure dans ses propres rapports, des analyses plus rigoureuses de la pauvreté et de l'impact social émanant des autorités elles-mêmes, de la Banque mondiale ou d'autres partenaires dans le contexte de l'élaboration de la stratégie antipauvreté du pays considéré. **En principe, on s'attendra à ce que la Banque prenne l'initiative d'aider les pays engagés dans le processus de DSRP à procéder à ces analyses, conformément au fait qu'elle est l'organisme « chef de file » (par rapport au FMI) lorsqu'il s'agit de soutenir les programmes de réformes structurelles et sociales des pays.** Cela témoigne de l'amélioration de la répartition des tâches entre les deux institutions (voir paragraphes 38 et 39 ci-après), en vertu de laquelle la Banque est appelée à soutenir le processus des DSRP à la fois dans ses activités de prêt et dans ses programmes hors prêt, conformément aux orientations définies dans la SAP. La coordination Banque-Fonds de l'appui fourni à la réalisation des analyses de la pauvreté et de l'impact social devrait intervenir aux premiers stades de l'élaboration des SAP.

Suivi des dépenses consacrées à la réduction de la pauvreté

36. Au terme d'un examen préliminaire de la situation de 25 PPTE, en février dernier, les Conseils de la Banque et du FMI ont conclu que **le renforcement des systèmes de gestion des dépenses publiques pour permettre le suivi des dépenses consacrées à la réduction de la pauvreté revêt le plus haut degré de priorité**. Ils ont demandé aux services des deux institutions de travailler avec les responsables des pays concernés afin de passer en revue leur évaluation préliminaire du degré de solidité de ces systèmes, d'identifier les principaux aspects laissant à désirer et de définir des plans d'action pour y remédier à court et à moyen terme. Au cours des six derniers mois, les services de la Banque et du Fonds ont discuté du contenu de ces évaluations avec les pays en question, et ont confirmé d'une manière générale leurs constatations initiales. **Des plans d'action à l'initiative des autorités locales pour l'amélioration de leurs systèmes de gestion des dépenses publiques ont été mis au point dans sept pays**¹⁰. Ils définissent l'aide supplémentaire qui doit être fournie pour le renforcement de ces systèmes, compte tenu de l'appui déjà apporté aux pays concernés et de leur propre capacité d'absorption. Dans le cas de la Zambie et du Honduras, le plan d'action apporte notamment des améliorations à la classification budgétaire des dépenses antipauvreté

¹⁰ Bénin, Burkina Faso, Gambie, Honduras, Mozambique, Nicaragua et Zambie.

et prévoit un recours accru aux études de suivi des dépenses. Au Burkina Faso et en Zambie, un gros problème est posé par la nécessité de prendre en compte dans leur intégralité, au niveau du budget et du système de rapports budgétaires, les dépenses d'équipement financées par des concours extérieurs. Quant au Bénin et au Burkina Faso, le suivi des dépenses antipauvreté à l'échelon sous-national constitue pour eux un problème supplémentaire.

37. La Banque et le Fonds prévoient d'autres missions **dans le but d'élaborer des plans d'action pour l'ensemble des 25 PPTE d'ici la fin de l'année**. Cela sera le principal aspect couvert dans un rapport soumis par les deux institutions en fin d'année à leurs Conseils respectifs, rapport qui traitera des mesures à prendre pour remédier aux carences des systèmes de gestion des dépenses publiques à court et moyen terme, ainsi que de l'aide déjà fournie ou à venir. Sachant à quel point la réussite de l'approche des DSRP passe par l'amélioration des systèmes en question dans les pays concernés, on s'attend à ce que les DSRP eux-mêmes prévoient des mesures correctives aussi bien à court qu'à moyen terme, en prenant appui pour cela sur les plans d'action mentionnés plus haut. Les mesures ainsi identifiées dans les DSRP seront incorporées aux programmes entrepris par le Fonds au titre de la FRPC, et cela s'accompagnera de la conditionnalité voulue dans l'optique d'une meilleure responsabilisation de la gestion des ressources publiques. Un effort dans le même sens sera fait par la Banque dans le cadre de ses opérations, et le CARP récemment approuvé pour l'Ouganda en constitue un exemple, en ce sens qu'il met l'accent sur l'amélioration des prestations de services publics en prévoyant notamment une réforme de la gestion financière et de la passation des marchés de l'État.

Coordination Banque-Fonds en matière de conception des programmes et de conditionnalité

38. Les Conseils de la Banque et du Fonds ont passé en revue les résultats obtenus en matière de collaboration et de rationalisation de la conditionnalité lors du récent examen d'un document conjoint des services des deux institutions sur leur collaboration dans le domaine de la conditionnalité des programmes¹¹. Les Administrateurs ont réaffirmé à cette occasion les trois principes de collaboration que s'étaient fixés les dirigeants de la Banque et du Fonds dans l'accord qu'ils avaient conclu en 1989 : faire preuve de clarté quant à leurs domaines de responsabilité respectifs, assurer d'emblée une coordination effective entre elles, et demeurer séparément responsables de leurs décisions. **Pour favoriser une délimitation claire des responsabilités dans des domaines d'action donnés, ils ont estimé qu'il serait utile de se donner pour règle d'identifier dans chaque cas l'une des deux institutions comme organisme « chef de file », tout en faisant valoir que cette pratique ne devait pas aller à l'encontre de la prise en charge des programmes par les pays**. Ils ont également stipulé que les documents qui leur sont soumis devraient, à l'avenir, indiquer systématiquement le point de vue du personnel de l'organisme chef de file sur les questions pertinentes et les

¹¹ *Streamlining Structural Conditionality—Review of Initial Experience*, SM/01/219 et SecM2001-0461 (12/7/01).

conditionnalités, à titre d'élément de référence pour leurs propres délibérations. Un échange précoce et systématique d'informations entre la Banque et le Fonds, prenant appui sur les vues et compétences de l'organisme chef de file dans ses domaines de responsabilité, a été jugé essentiel pour pouvoir tirer parti des compétences complémentaires des deux institutions. Dans le cas des pays à faible revenu, les membres des Conseils ont estimé que les équipes de pays de la Banque et du Fonds devraient procéder, à un stade précoce du processus des DSRP, à des échanges de vues sur les grandes questions d'ordre macroéconomique, structurel et social qui se posent au pays considéré, et sur les options qui s'offrent à eux en matière de réformes, notamment pour l'échelonnement de ces réformes.

39. Les Administrateurs ont insisté sur le fait que la rationalisation de la conditionnalité a pour objet de **rendre les conditions dont sont assortis les programmes de la Banque et du Fonds plus sélectives, plus ciblées et plus effectives**. La conditionnalité dans les domaines macroéconomiques et les domaines structurels étroitement liés (relevant de la responsabilité du FMI) s'appliquera dans le cadre du dispositif de la FRPC, tandis que celle touchant aux aspects structurels et de politique sociale (relevant de la responsabilité de la Banque) s'appliquera dans le cadre des DSRP ou d'autres opérations de la Banque¹². Des exceptions ne seront en principe consenties que dans les cas où des mesures structurelles relevant du domaine de responsabilité de la Banque auront un impact direct et capital sur la stabilité macroéconomique. Dans les cas de ce type, c'est à la Banque qu'il incombera de fournir au pays concerné des conseils sur la manière de concevoir les mesures en question et de suivre et évaluer les résultats obtenus à cet égard, les services du Fonds basant alors leur propre évaluation sur celle de la Banque.

40. Il a été reconnu que **les responsabilités de la Banque et du FMI se chevaucheront dans certains domaines touchant à la gestion des dépenses publiques, aux réformes des secteurs financiers, aux analyses de pauvreté et d'impact social et à la gouvernance**. S'agissant des questions relatives à la gestion des dépenses publiques, le FMI se concentrera normalement sur les systèmes de classification budgétaire, de contrôle interne et d'établissement de rapports, ainsi que sur la qualité des données budgétaires, tandis que la Banque se préoccupera en principe du développement à moyen terme des institutions chargées de formuler, exécuter et contrôler les budgets (aspect qui englobera également les cadres de dépenses à moyen terme, les programmes de dépenses sectorielles et les mécanismes d'audit, de gestion financière et de passation des marchés), ainsi que de l'analyse des effets des dépenses publiques sur la réduction de la pauvreté. Dans d'autres

¹² Les PRSC devant être introduits progressivement, il faudra s'attendre à la possibilité que plusieurs pays faisant déjà l'objet d'un arrangement au titre de la FRPC ne soient pas prêts à bénéficier d'un PRSC. Pour ces pays, la conditionnalité dans les domaines de responsabilité de la Banque s'appliquera par le biais d'autres instruments, le plus souvent des prêts d'ajustement à moyen terme, ainsi que dans le cadre des services d'assistance technique et des appuis d'ordre consultatif et analytique.

domaines où il y a chevauchement, des solutions devront être adoptées au cas par cas à l'échelon des pays concernés.

Progrès réalisés au niveau des crédits à l'appui de la réduction de la pauvreté

41. **La Banque a publié des directives provisoires pour les CARP**, instruments de prêt destinés à appuyer les stratégies antipauvreté suivies par les pays et à compléter la FRPC du FMI (voir annexe 2). Ces directives seront revues et corrigées selon les besoins à la lumière des résultats initiaux de cette formule. D'une manière générale, les programmes au titre des CARP consisteront en une série de deux ou trois projets ayant tous pour but d'appuyer le programme de réforme institutionnelle et les politiques à moyen terme du pays considéré, pour l'aider ainsi à mettre en œuvre sa stratégie de réduction de la pauvreté. Cette formule viendra en aide aux pays dotés de programmes solides¹³. **Deux premiers CARP ont été approuvés par le Conseil de la Banque, au profit de l'Ouganda et du Viet Nam**¹⁴. Ils ont l'un et l'autre été conçus pour soutenir les réformes prioritaires définies dans les stratégies de réduction de la pauvreté que les deux pays ont eux-mêmes fixées. Dans le cas de l'Ouganda, où les réformes structurelles et celles relatives aux politiques sociales sont généralement bien engagées, le crédit est principalement axé sur l'amélioration de la gestion du secteur public et des prestations en matière d'éducation, de santé et d'alimentation en eau. Au Viet Nam, où d'importants progrès ont été réalisés dans les prestations de services sociaux, il appuie les réformes menées au niveau des entreprises publiques et du système bancaire, ainsi que le régime d'incitations destiné à favoriser une croissance économique plus soutenue. La réserve d'opérations de ce type s'étoffe peu à peu à mesure des progrès réalisés dans le cadre des DSRP ; le prochain crédit (dont le Burkina Faso devrait être le bénéficiaire) est censé être présenté au Conseil de l'IDA avant la fin de cette année.

IV. PARTENAIRES DE DEVELOPPEMENT : APPUI DES BAILLEURS DE FONDS, SENSIBILISATION ET RETOUR D'INFORMATIONS

42. Au cours des six derniers mois, les partenaires de développement ont intensifié leurs activités à l'appui des efforts de lutte contre la pauvreté menés par les pays. Pour stimuler et renforcer la collaboration à ce niveau, la Banque et le FMI ont continué de participer à diverses activités de sensibilisation à l'extérieur (une liste en est fournie à l'annexe 3).

¹³ Les critères sur lesquels devront reposer les projets faisant l'objet de crédits de ce type sont définis à l'annexe 2.

¹⁴ Crédit à l'appui de la réduction de la pauvreté en Ouganda (IDA/P2 442—UG), et Appui à la réduction de la pauvreté au Viet Nam (IDA/R200/0060).

A. Appui des bailleurs de fonds et modalités de l'aide

43. La formule des DSRP ne portera pleinement ses fruits que si **les partenaires de développement sont prêts à baser les décisions relatives à leurs programmes d'aide sur les stratégies définies par les pays**. Bon nombre de bailleurs de fonds, parmi lesquels le Royaume-Uni, les Pays-Bas, l'Union européenne (UE) et les pays nordiques, se sont engagés à aligner leur aide sur les DSRP. **Le problème, à l'avenir, consistera pour les bailleurs de fonds à traduire leurs intentions dans de nouvelles modalités pour l'aide qu'ils fourniront**. Certains progrès ont été réalisés sur ce front depuis les réunions du printemps dernier. L'UE a décidé d'accorder des financements concessionnels au Burkina Faso, au Bénin, au Mozambique et à Madagascar par le biais de son nouveau mécanisme d'aide non remboursable à l'appui de la réduction de la pauvreté, qui s'alignera sur le calendrier et les conditions des DSRP. Pour sa part, le Japon a accepté d'allouer une partie des ressources de son Fonds PHRD (Fonds japonais pour l'élaboration des politiques et la valorisation des ressources humaines) à des activités à l'appui des processus de concertation dans les pays engagés dans le processus des DSRP. Quant au Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, la prise de conscience des obstacles d'ordre pratique auxquels restent confrontés beaucoup de bailleurs de fonds pour aligner leur aide sur l'approche des DSRP l'a amené à envisager d'instituer un processus d'examen régulier de la coordination entre ceux-ci dans les pays concernés. Par ailleurs, une coordination efficace avec les banques régionales de développement contribuera également de manière importante à consolider l'appui dont bénéficiera l'approche des DSRP à l'échelon international.

B. Sensibilisation et retour d'informations

44. **Renforcer la collaboration avec les institutions de l'ONU**. Le personnel de la Banque et du FMI a continué de travailler en collaboration avec les agents des institutions de l'ONU qui soutiennent les activités de réduction de la pauvreté dans les pays. Les services de la Banque ont pris part à des échanges de vues avec divers organismes des Nations Unies au sujet du CDI ainsi que de l'approche des DSRP. Par ailleurs, la Banque et le Fonds travaillent avec les institutions de l'ONU et l'OCDE à l'élaboration de mécanismes et dispositifs institutionnels appropriés pour suivre les progrès réalisés dans le sens des objectifs internationaux de développement (OID). **Des progrès ont été faits pour l'établissement d'une série unique d'objectifs de développement** cadrant à la fois avec les OID et avec les objectifs définis dans la Déclaration du millénaire, ainsi que d'une seule et même série d'indicateurs et de valeurs cibles¹⁵. Le processus des DSRP est accepté comme point de départ de l'effort qui sera mené à l'échelon des pays pour suivre les progrès accomplis dans le sens de ces objectifs de développement, mais le travail de suivi à l'échelle mondiale exigera une intense collaboration entre les diverses institutions concernées — ONU, Banque mondiale, FMI, OCDE. Un processus a par ailleurs été engagé par l'ONU et l'OCDE, avec

¹⁵ On propose que ces objectifs uniformes soient appelés les objectifs de développement du millénaire (ODM).

l'appui de la Banque et du Fonds, pour définir des indicateurs permettant de juger de l'efficacité de l'appui fourni par les bailleurs de fonds dans des domaines tels que l'accès au marché, l'allégement de la dette et le renforcement des capacités. En outre, les services de la Banque ont récemment procédé à des consultations avec l'OIT et le PNUD au sujet de leur collaboration continue au processus des DSRP, notamment pour ce qui est de l'atelier à venir sur les DSRP en Asie de l'Est, que le PNUD coparraine et auquel la Banque asiatique de développement est également censée participer.

45. **Collaboration avec les autres bailleurs de fonds.** Les services de la Banque et du Fonds ont continué de participer à des échanges de vues avec les représentants d'autres institutions multilatérales et bilatérales sur les dossiers liés aux DSRP. Lors de la réunion du groupe technique du Partenariat stratégique pour l'Afrique (PSA), qui s'est tenue en mai 2001, les participants ont réaffirmé l'intérêt que présente le processus des DSRP, et les discussions ont essentiellement porté sur les questions de savoir dans quelle mesure les DSRP sont suffisamment complets, si les conditionnalités au titre de l'Initiative PPTE ou de la FRPC en sont le reflet, et si leur institutionnalisation est effectivement assurée au niveau des processus décisionnels des pays concernés. Les participants ont en outre reconnu **la nécessité d'évaluer et de diffuser les pratiques optimales suivies par les pays et les bailleurs de fonds dans le cadre du processus** — de l'élaboration des DSRP à leur mise en œuvre et à leur évaluation a posteriori. Par ailleurs, le PSA envisage des moyens d'améliorer la coordination de l'aide dans le cadre d'un programme pilote visant à harmoniser les procédures et conditions des bailleurs de fonds. Enfin, plusieurs donateurs bilatéraux (dont les pays du Groupe d'Utstein¹⁶) ont fait part, lors de récents échanges de vues avec les services du FMI, de leurs préoccupations à l'égard **des attentes irréalistes de la communauté internationale quant au rythme du processus de mise en œuvre, attentes qui ne correspondent pas selon eux aux capacités dont disposent les pays concernés.**

46. **Organisations non gouvernementales (ONG).** Les ONG ont continué de fournir, depuis le printemps dernier, d'importantes informations en retour sur le dispositif des DSRP et sur la façon dont il se déroule dans les différents pays. Plusieurs (comme par exemple Bread for the World, l'organisation Coopération internationale pour le développement et la solidarité, ou CIDSE, Caritas Internationalis, OXFAM, Christian Aid et Eurodad) s'occupent désormais activement de diffuser l'information et de soutenir la mise en place de stratégies à l'échelon des pays. Eurodad a ainsi lancé l'initiative «Share and Shift», programme sur quatre ans financé par le Gouvernement néerlandais et destiné à tirer parti des travaux menés dans les milieux universitaires et de la recherche, à compiler les pratiques optimales en matière de diffusion de l'information et d'activités de plaidoyer, et à forger des liens avec d'autres organisations de la société civile dans les pays à faible revenu.

¹⁶ Allemagne, Norvège, Pays-Bas et Royaume-Uni.

47. En dépit de l'appui manifesté par un grand nombre d'ONG à l'égard de l'approche des DSRP, **beaucoup de réserves ont été exprimées sur la qualité de la prise en charge du processus par les pays, les procédures de concertation et la mise en œuvre proprement dite des programmes.** Certaines organisations se sont interrogées sur le degré de prise en main des stratégies antipauvreté par les pays, avançant l'argument selon lequel la Banque et le FMI continuent d'avoir beaucoup d'influence sur le contenu des politiques. Sur la question de la participation, les revendications des ONG sont de quatre ordres : que la Banque et le Fonds s'emploient plus activement à encourager la participation, tout en respectant le rôle d'impulsion des gouvernements ; que la société civile prenne davantage part au choix des réformes macroéconomiques et structurelles ; que les ONG locales soient davantage associées au processus ; et que le lien entre le processus des DSRP et l'Initiative PPTE n'aille pas à l'encontre des procédures de concertation. Au chapitre de la mise en œuvre des programmes, les ONG ont soulevé un certain nombre de points ; il importe selon elles : que la Banque et le FMI agissent sans tarder sur la question des analyses de pauvreté et d'impact social ; que les deux institutions justifient d'une manière plus explicite les conseils qu'elles prodiguent sur les politiques à suivre ; qu'on veille à ce que les cadres macroéconomiques soient suffisamment souples pour intégrer les objectifs de réduction de la pauvreté ; et que des efforts supplémentaires soient faits, notamment en matière de recherche, pour concevoir des politiques de croissance qui soient profitables aux pauvres. Ces préoccupations seront traitées dans l'examen à venir du processus des DSRP.

V. EXAMEN DE L'APPROCHE SUIVIE POUR LES DSRP¹⁷

48. En décembre 1999, **les Conseils de la Banque et du FMI ont demandé que l'approche suivie pour les DSRP fasse l'objet d'un examen avant la fin de 2001 avec la participation d'entités extérieures aux deux institutions, et notamment la contribution des pays membres, d'organismes internationaux, d'autres organismes d'aide et de la société civile des pays concernés**¹⁸. Le processus a été engagé en août 2001. Il doit déboucher sur un document conjoint qui sera soumis aux Conseils de la Banque et du Fonds et examiné lors des réunions de printemps. Ce document dressera un bilan de l'expérience

¹⁷ Pour plus de détails sur la démarche proposée pour cet examen, qui doit être mené conjointement par les services de la Banque et du Fonds, ainsi que pour l'examen de la FRPC par les services du Fonds, voir le document intitulé *Review of the PRSP and the PRGF* (EBS/01/112 en date du 6 juillet 2001 et IDA/SecM2001-0465 en date du 9 juillet 2001).

¹⁸ Pour sa part, le Conseil d'administration du Fonds a demandé que la FRPC fasse également l'objet d'un examen. Effectué parallèlement à celui du processus des DSRP, cet examen fera également appel à la contribution d'entités extérieures et s'attachera à déterminer dans quelle mesure les aspects clés ou principes majeurs qui sous-tendent la Facilité se reflètent dans les nouveaux dispositifs triennaux et les nouveaux programmes annuels entrepris au titre des accords en cours ; voir le document intitulé *Key Features of PRGF-Supported Programs* (SM/00/193, 8/17/00).

accumulée jusqu'ici par rapport aux objectifs initialement visés, et formulera, à l'intention des Conseils, des propositions sur les modifications qu'il pourra y avoir lieu d'apporter au processus proprement dit, sur la base de ces données initiales.

49. **L'examen se concentrera principalement sur le contenu des DSRP achevés à la fin de décembre 2001, ainsi que sur le processus auquel ils auront donné lieu.** Il prendra en compte les résultats obtenus dans le contexte des DSRP intérimaires essentiellement pour ce qui est des questions de *processus* (par exemple, celle de savoir à quel point les gouvernements ont pris l'initiative de gérer le processus d'élaboration de leur DSRP). Comme bon nombre de DSRP-I sont allés tout à fait au fond des choses dans le traitement des aspects de politique générale, les questions de *contenu* seront abordées dans les cas appropriés. Le champ que couvrira précisément le rapport sera fonction des informations disponibles à la fin de l'année 2001.

50. En termes de *contenu*, les questions susceptibles d'être examinées sont les suivantes :

- La qualité des DSRP, prise sous l'angle des questions clés soulevées dans les directives applicables aux évaluations conjointes des DSRP complets par les services de la Banque et du Fonds, questions touchant aux diagnostics de la pauvreté, aux objectifs chiffrés, aux indicateurs et au processus de suivi, et aux mesures prioritaires prises par les pouvoirs publics.
- L'optique antipauvreté des stratégies de croissance qui sous-tendent les DSRP ; la prise en compte des questions de gouvernance ; l'impact des mesures prises par les pouvoirs publics sur le plan social et sur le front de la pauvreté ; et l'effort qui a été fait pour classer ces mesures par ordre de priorité et pour en estimer les coûts.
- Dans quelle mesure les stratégies élaborées dans le cadre du processus des DSRP diffèrent des stratégies et plans définis auparavant par le pays.
- La question de savoir si les capacités institutionnelles et les financements disponibles ont fait obstacle à la mise en place de stratégies efficaces.
- Dans quelle mesure on peut s'attendre à ce que le processus des DSRP contribue à l'avenir à la réalisation des OID et des autres objectifs de développement à long terme.
- À quel point les pressions exercées pour la mise en œuvre de l'Initiative PPTE ont influé sur la qualité des premiers DSRP-I et DSRP complets, et, à partir du moment où cette influence a été réelle, la question de savoir si l'approche suivie doit prendre en compte les attentes qui se sont manifestées quant au contenu des DSRP, et de quelle manière.
- À quel point les restrictions qui pèsent sur les échanges et le niveau des flux d'aide ainsi que leur répartition influent sur le degré d'efficacité des DSRP.

51. En termes de *processus*, l'examen s'efforcera de répondre aux questions suivantes :

- Les dirigeants des pays à faible revenu ont-ils mené le processus consistant à définir leur propre vision du développement à long terme de leur nation et leurs propres stratégies de lutte contre la pauvreté, à titre de fil directeur pour les politiques mises en œuvre au plan national et pour l'aide extérieure ? Les DSRP ont-ils été correctement intégrés aux procédures fondamentales de prise de décision des pays en question, notamment pour ce qui concerne les cadres de dépenses à moyen terme ?
- Comment les gouvernements ont-ils mis en œuvre les processus de concertation destinés à améliorer la conception des stratégies nationales et à faire en sorte qu'elles soient mieux comprises et qu'elles bénéficient d'un large courant d'adhésion ? En quoi ces processus ont-ils influé sur le contenu des stratégies de lutte contre la pauvreté et sur leur mise en œuvre ? Par exemple, un large processus de concertation a-t-il entraîné des difficultés pour ce qui est de parvenir à un consensus sur les réformes essentielles ? Compte tenu de l'expérience, les JSA doivent-elles fournir une opinion sur la qualité du processus de concertation ? Dans quelle mesure le processus d'établissement du DSRP a-t-il amélioré la coordination entre les différents ministères dans le pays considéré ?
- Les partenaires extérieurs ont-ils contribué au processus des DSRP dans les pays examinés, et commencé à aligner leurs propres programmes d'aide sur les DSRP ? L'approche suivie pour ceux-ci a-t-elle entraîné une meilleure coordination avec les gouvernements ? L'examen portera également sur la question de savoir dans quelle mesure les services de la Banque et du Fonds ont apporté un soutien aux responsables gouvernementaux, aux processus de concertation et aux partenariats dans le contexte des DSRP, et jugera également des améliorations intervenues au niveau de la collaboration entre les deux institutions. Enfin, il tentera de déterminer à quel point la Banque, le Fonds et les autres partenaires de développement ont prêté suffisamment appui aux pays pour le travail de diagnostic à effectuer dans le cadre de la préparation de leur DSRP.

52. Cinq grandes séries d'actions fourniront les éléments d'information voulus pour cet examen. Premièrement, les services de la Banque et du FMI **dressent actuellement un bilan des évaluations et études effectuées par des partenaires extérieurs au sujet de l'approche suivie pour les DSRP**. Deuxièmement, les services des deux institutions s'emploient également à faire la synthèse des **principales conclusions qui ressortent des différents forums régionaux et ateliers nationaux** consacrés au processus. Troisièmement, la Banque et le Fonds ont lancé, sur leurs sites web externes respectifs, **un appel général aux gouvernements, à leurs partenaires de développement et aux autres parties prenantes (y compris les groupes de la société civile)** pour qu'ils fassent part de leur opinion au sujet du processus des DSRP et de leur expérience en la matière. Quatrièmement, l'examen s'appuiera sur toute une série de travaux d'analyse (y compris une étude consistant à évaluer l'application des principes du CDI dans les pays qui préparent un DSRP-I ou un DSRP complet), et des entités extérieures seront chargées d'entreprendre des études sur d'autres

questions clés touchant au processus ou au contenu des DSRP. Enfin, dans le but de réunir tous les intervenants clés et de tirer parti des différents éléments d'information et d'analyse énumérés ci-dessus, **une conférence internationale se tiendra au début de janvier 2002**, à laquelle seront conviés des représentants des pays engagés dans le processus, des Conseils et des services de la Banque et du Fonds, des organisations multilatérales, des organismes d'aide bilatérale et de la société civile.

53. Pour élaborer le document qui sera présenté aux Conseils, les services de la Banque et du Fonds s'appuieront sur le compte rendu de la conférence ainsi que sur les autres éléments d'information décrits plus haut. Ils présenteront dans ce document leur point de vue quant aux résultats obtenus à ce jour dans le cadre de l'approche des DSRP, ainsi que des propositions sur les éventuelles modifications à apporter aux orientations définies et aux modalités d'exécution du processus.

VI. CONCLUSION

54. Comme on l'a fait remarquer au début de ce rapport, la formule des DSRP est en place depuis bientôt deux ans, et les premiers résultats sont encourageants. Un grand nombre de pays à faible revenu ont élaboré un DSRP intérimaire, et un nombre croissant d'entre eux sont sur le point d'achever leur premier DSRP complet. Ils vont désormais reporter leur attention sur la mise en œuvre des stratégies ainsi définies. Leurs partenaires de développement, et notamment la Banque et le FMI, vont de leur côté devoir intensifier les efforts qu'ils mènent pour aider ces pays à faible revenu à mettre en œuvre leurs stratégies globales de lutte contre la pauvreté. Le bilan complet de cette approche qui doit être dressé prochainement fournira une importante occasion de tirer les enseignements de l'expérience accumulée jusqu'ici et, le cas échéant, d'envisager les modifications susceptibles d'être apportées à la structure mise en place. Pour que ce bilan soit concluant, il est indispensable que les pays engagés dans le processus de DSRP, les organisations internationales, les bailleurs de fonds bilatéraux et toutes les parties prenantes à l'échelon national et international y participent pleinement, et cela sera également d'une importance capitale pour le renforcement du dispositif qui doit permettre à la communauté internationale de soutenir les stratégies efficaces qui seront mises en œuvre à l'initiative des pays concernés en vue de faire reculer la pauvreté.

Tableau 1. Calendrier possible des Documents intérimaires de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP-I), des Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP), des Stratégies d'aide-pays (SAP), de la Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance (FRPC), et des points de décision et d'achèvement au titre de l'Initiative PPTE en 2000 1/

(Date du débat au Conseil -- estimations établies par la Banque et le Fonds en consultation avec les autorités nationales)

Pays	Avr.-Juin 2001	Juill.-Sept. 2001	Oct.-Déc. 2001	Janv.-Mars 2002	Avr.-Juin 2002
Angola	...	...	IF	...	...
Albanie	...	...	...	P,R,S	...
Arménie	I,F,S	R	...	...	...
Azerbaïdjan	IF	...	R	...	S
Bénin	...	R	P,C,S	...	...
Bolivie	P,C,S*,R	...	R	R	...
Bosnie-Herzégovine	...	...	LS*	...	...
Burkina Faso	...	R	R,C,PP	...	R
Burundi	...	...	I,S	...	...
Cambodge	...	R	IP	R	P,S*
Cameroun	...	R	...	P,R,S	...
Comores	...	...	...	...	I
Congo, Rép. dém. du	...	...	...	I,F	...
Congo, Rép. du	...	...	...	F	I,R
Côte d'Ivoire	...	...	I	F	S*,D
Djibouti	...	...	I,R	...	...
Érythrée	...	...	...	IS*	...
Éthiopie	...	R	R,D	...	P,S
Gambie	...	R	R,F	P	S
Géorgie	R	...	P	...	...
Ghana	R	...	P,R,D	...	R
Guinée	F	S*	P,R	...	...
Guinée-Bissau	...	...	R	...	P
Guyana 2/	R	R	R,P	C,S	...
Honduras	...	P,R	...	R	...
Indonésie	...	...	...	...	I
Kenya	...	...	R,S,P	...	...
Lesotho	...	R	S*	IP	P
Macédoine, ERY de	...	...	P	S	...
Madagascar	...	...	...	P,R,S	...
Malawi	...	...	R	P,S	R
Mali	...	R	R,P,C	...	R
Mauritanie	R	...	R	...	...
Moldova	R	...	...	R,P,S	...
Mongolie	...	IF	...	R	...
Mozambique	...	R,C,P	...	...	R
Népal	...	S	I,F	...	...
Nicaragua	...	P	...	...	R
Niger	...	R	R,S	P	...
Nigéria	...	I	...	...	...
Ouganda	...	...	F	...	PP
Pakistan	S*	...	I,F,S	...	...
RDP lao	IF	...	R	...	R,IP
Rép. centrafricaine	...	...	F,P	...	...
Rép. kirghize	...	S	I,F	...	...
Rwanda	S	R	R,F,P	...	...
São-Tomé-et-Príncipe	...	...	R	...	P,R
Sénégal	...	R	...	R,C,P	F,S
Sierra Leone	...	I,F	R	...	R,S*
Sri Lanka	...	...	...	P,F	S
Tadjikistan	R	R	P,R,S	...	...
Tanzanie	...	R	C,PP	...	...
Tchad	D,R	...	P,R	...	R
Timor oriental	...	...	...	...	I
Togo	...	...	I,F	D	...
Viet Nam	I	...	R	...	R,I,P,P,S
Yémen, Rép. du	R	...	R	F,P	R,S
Zambie	...	...	P	...	S

I -- DSRP intérimaire

P -- DSRP

IP -- Rapport d'étape sur le DSRP-I

PP -- Rapport d'étape sur le DSRP

S -- Stratégie d'aide-pays

S* -- Stratégie d'aide-pays actualisée

D -- Point de décision, Initiative PPTE

renforcée

C -- Point d'achèvement, Initiative PPTE

d'origine ou renforcée

F -- Nouvelles modalités FRPC triennales

R -- Examen de l'opération FRPC, ou nouvelle opération annuelle

1/ Ces estimations sont, pour certaines, très préliminaires, et toutes sont susceptibles d'être modifiées. Les DSRP et DSRP intérimaires sont établis par les pays et tiendront naturellement compte de la situation et des décisions des pays. Qui plus est, nous avons supposé que les programmes soutenus par le Fonds et la Banque ne subiraient pas de dérapages et que les accords relatifs aux nouveaux programmes seraient conclus sans interruptions majeures. Toutefois, on sait par expérience que certaines, voire beaucoup, de ces échéances ne seront pas tenues et que des retards risquent de survenir, en particulier dans la préparation des nouveaux programmes.

2/ La première revue du programme financé dans le cadre du deuxième accord annuel au titre de la FRPC a nécessité deux missions, l'une en juin et l'autre en septembre. Son examen par le Conseil est prévu pour octobre, et une nouvelle mission ayant pour but de négocier un nouvel accord triennal doit avoir lieu en novembre-décembre 2000.

Tableau 2

Situation des DSRP-I et des DSRP complets examinés par les Conseils de la Banque et du FMI entre décembre 1999 et août 2001

Région/Pays	DSRP-I/DSRP	Présentation au Conseil de la Banque	Présentation au Conseil du Fonds
<i>Afrique</i>			
Tanzanie	DSRP-I	4 avr. 00	31 mars 00
	DSRP	30 nov. 00	1 ^{er} déc. 00
São Tomé-et-Principe	DSRP-I	27 avr. 00	28 avr. 00
Ouganda*	DSRP	2 mai 00	1 ^{er} mai 00
Sénégal*	DSRP-I	20 juin 00	21 juin 00
Burkina Faso*	DSRP	30 juin 00	10 juill. 00
Bénin*	DSRP-I	13 juin 00	17 juill. 00
Tchad*	DSRP-I	25 juill. 00	25 juill. 00
Kenya	DSRP-I	1 ^{er} août 00	27 juill. 00
Zambie	DSRP-I	4 août 00	26 juill. 00
Ghana	DSRP-I	24 août 00	22 août 00
Mali*	DSRP-I	7 sept. 00	6 sept. 00
Cameroun*	DSRP-I	10 oct. 00	11 oct. 00
Guinée-Bissau*	DSRP-I	14 déc. 00	15 déc. 00
Gambie*	DSRP-I	14 déc. 00	11 déc. 00
Madagascar*	DSRP-I	19 déc. 00	21 déc. 00
Niger*	DSRP-I	20 déc. 00	13 déc. 00
Malawi*	DSRP-I	21 déc. 00	21 déc. 00
Rwanda*	DSRP-I	22 déc. 00	20 déc. 00
Guinée*	DSRP-I	22 déc. 00	20 déc. 00
République centrafricaine	DSRP-I	18 janv. 01	9 janv. 01
Mauritanie	DSRP	6 févr. 01	26 janv. 01
Lesotho	DSRP-I	6 mars 01	9 mars 01
Éthiopie	DSRP-I	20 mars 01	19 mars 01
Mozambique	DSRP-I	6 avr. 00	7 avr. 00
<i>Europe et Asie centrale</i>			
Albanie	DSRP-I	8 juin 00	9 juin 00
Tadjikistan	DSRP-I	31 oct. 00	3 nov. 00
Macédoine, ERY de	DSRP-I	14 déc. 00	15 déc. 00
Moldova	DSRP-I	19 déc. 00	15 déc. 00
Géorgie	DSRP-I	11 janv. 01	12 janv. 01
Arménie	DSRP-I	22 mai 01	14 mai 01
Azerbaïdjan	DSRP-I	5 juill. 01	2 juill. 01

Tableau 2 (suite)

**Situation des DSRP-I et des DSRP complets examinés par les Conseils de la Banque
et du FMI entre décembre 1999 et août 2001**

Région/Pays	DSRP-I/DSRP	Présentation au Conseil de la Banque	Présentation au Conseil du Fonds
<i>Amérique latine et Caraïbes</i>			
Bolivie*	DSRP-I	27 janv. 00	4 févr. 00
	DSRP	5 juin 01	8 juin 01
Honduras	DSRP-I	6 juill. 00	30 juin 00
Guyana*	DSRP-I	16 nov. 00	13 nov. 00
Nicaragua*	DSRP-I	21 déc. 00	18 déc. 00
<i>Asie de l'Est et Pacifique</i>			
Viet Nam	DSRP-I	12 avr. 01	6 avr. 01
RDP lao	DSRP-I	24 avr. 01	23 avr. 01
Cambodge	DSRP-I	18 janv. 01	5 janv. 00
<i>Moyen-Orient et Afrique du Nord</i>			
Yémen	DSRP-I	27 févr. 01	28 févr. 01

*Le DSRP-I/DSRP sera accompagné du document du point de décision au titre de l'Initiative PPTE.

ANNEXE 1

DIRECTIVES POUR L'ELABORATION DES RAPPORTS SUR L'ETAT DE PREPARATION DES DSRP ET DES JSA CORRESPONDANTES

Si un pays demande à continuer d'avoir accès à une aide concessionnelle du FMI mais n'a pas achevé la mise au point de son DSRP complet dans un délai d'un an après l'établissement de son DSRP initial, il lui sera demandé de soumettre aux Conseils de la Banque et du FMI un rapport faisant état des progrès réalisés dans l'élaboration de son DSRP complet¹. Les directives énoncées ci-dessous ont pour objet d'aider les pays à élaborer leurs rapports sur l'état de préparation des DSRP et les services des deux institutions à entreprendre les évaluations conjointes (JSA) correspondantes. Le principe sur lequel elles sont fondées est qu'il convient de limiter la charge administrative que représente l'élaboration de ces documents à la fois pour le pays concerné et pour les services de la Banque et du FMI, dans la mesure où c'est sur la mise au point définitive des DSRP complets que leur attention doit continuer de porter en priorité.

Le rapport sur l'état de préparation d'un DSRP peut être bref (entre 2 et 4 pages en simple interligne), mais il devra répondre aux questions essentielles suivantes :

1. Quels ont été les progrès réalisés dans l'élaboration du DSRP complet au regard du calendrier et du plan d'action définis dans le DSRP-I ? Le rapport devrait souligner, en l'occurrence, les progrès accomplis de même que les contraintes majeures qui peuvent exister dans les domaines que doit couvrir le DSRP complet à venir (participation, diagnostic de la pauvreté, objectifs chiffrés, indicateurs et processus de suivi, et mesures prioritaires incombant aux pouvoirs publics), en tenant compte des questions soulevées par les services de la Banque et du Fonds dans leur évaluation conjointe antérieure.
2. Dans quelle mesure le calendrier, le processus envisagé et/ou la date d'achèvement prévue pour le DSRP complet ont-ils été (le cas échéant) revus et corrigés ?
3. Quelles autres dispositions les autorités prennent-elles (y compris en sollicitant une assistance technique) pour achever l'élaboration du DSRP complet en concertation avec la société civile et leurs partenaires extérieurs ?

¹ *Initiative en faveur des pays pauvres très endettés et Cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté — Rapports d'activité*, EBS/00/183 (30/8/00) et SEC/M2000-487 (15/8/00). En principe, l'IDA ne consentira pas de crédits d'ajustement en l'absence d'accord au titre de la FRPC, et il est également peu probable qu'un pays emprunteur à l'IDA puisse faire l'objet d'un scénario de prêt de l'hypothèse haute s'il n'est pas doté d'un DSRP.

L'évaluation conjointe des services de la Banque et du FMI qui accompagne un rapport sur l'état de préparation d'un DSRP doit elle aussi être brève (1 à 2 pages en simple interligne), et donner le point de vue du personnel des deux institutions sur le rapport au regard des trois questions énoncées ci-dessus. Le personnel est censé, en particulier, formuler des observations sur le degré de faisabilité du calendrier et du plan d'action révisés, et indiquer également dans quelle mesure le pays a pris ou prend des mesures pour répondre aux questions soulevées dans l'évaluation conjointe du DSRP-I. Si les autorités font appel à une assistance technique pour mener à bien l'élaboration de leur DSRP, le personnel devra indiquer si cette assistance a, à son avis, des chances d'être fournie au pays, et quel en sera le calendrier probable.

Si les services de la Banque et du Fonds estiment que les progrès réalisés dans l'établissement du DSRP sont dans l'ensemble adéquats, ils concluront leur évaluation conjointe par la déclaration suivante : « Les services de la Banque mondiale et du FMI estiment que les progrès réalisés dans l'élaboration du DSRP complet, tels qu'ils ressortent de ce rapport sur l'état de préparation du DSRP, sont satisfaisants et permettent valablement au pays de continuer d'avoir accès à une aide concessionnelle du Fonds et à des crédits d'ajustement de l'IDA. Ils recommandent aux Administrateurs respectifs de la Banque mondiale et du FMI de parvenir à la même conclusion. »

ANNEXE 2

DIRECTIVES PROVISOIRES POUR LES CREDITS A L'APPUI DE LA REDUCTION DE LA PAUVRETE

1. Les crédits à l'appui de la réduction de la pauvreté (CARP) sont des instruments d'aide au développement basés sur les stratégies d'aide-pays (SAP) qui ont pour but, en appuyant les programmes de réformes institutionnelles et stratégiques des pays admis à emprunter à l'IDA, d'aider ceux-ci à mettre en œuvre leur stratégie de lutte contre la pauvreté. Ils ont pour fondements les principes du Cadre de développement intégré (CDI) et les objectifs internationaux de développement¹. On s'attend à ce qu'ils deviennent, au fil des ans, un important moyen pour l'IDA de fournir un appui financier aux pays à faible revenu dotés de solides programmes, et constituent l'élément central de l'appui global fourni par la Banque aux stratégies de réduction de la pauvreté mises en œuvre par ces pays. Les présentes directives provisoires seront maintenues à l'étude et modifiées, selon les besoins, à la lumière des premiers résultats de l'approche des DSRP.

2. **Contexte.** Le document du Comité du développement intitulé *Appuyer le développement des pays : le rôle et les instruments de la Banque mondiale dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire* détaillait le processus permettant à la Banque d'adapter son aide au contexte particulier du pays considéré. Comme indiqué dans ce document, la Banque part de la vision définie par le pays lui-même, le Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) fixant la stratégie suivie par le pays pour lutter contre la pauvreté et les mesures gouvernementales prioritaires par lesquelles il entend atteindre ses objectifs. Au moyen des études économiques et sectorielles réalisées au niveau du pays considéré, les services de la Banque et du Fonds déterminent, dans le cadre d'une évaluation conjointe (JSA) du DSRP — ainsi que du niveau d'engagement et de capacité du pays pour sa mise en œuvre —, si la stratégie en question doit permettre au pays d'assurer durablement la croissance et la réduction de la pauvreté et de progresser vers la réalisation des objectifs internationaux de développement. Dans un deuxième temps, le DSRP et la JSA servent d'éléments pour les processus relatifs à la SAP et aux CARP, lesquels sont destinés à faire l'objet d'une synchronisation de plus en plus poussée². On s'attend à ce que le cadre

¹ Voir le document publié conjointement par le FMI, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), l'Organisation des Nations Unies et le Groupe de la Banque mondiale sous le titre *2000, Un monde meilleur pour tous : Poursuite des objectifs internationaux de développement* (Washington : Fonds monétaire international, 2000), disponible sur le site web <http://www.paris21.org>.

² À partir du 1^{er} juillet 2002, on s'attend à ce que les SAP de l'IDA présentées au Conseil des Administrateurs de la Banque reposent en principe sur un DSRP, lequel servira de contexte à l'ensemble des activités de prêt et hors-prêt de l'IDA. Voir *Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) — Rapport d'activité* (SecM2000-0487), 14 août 2000, et *Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) — Rapport d'activité* (DC/2000-18), 7 septembre 2000. Après une période transitoire initiale de constitution de la réserve de DSRP et de CARP, on s'attend à ce que les CARP soient en principe finalisés et présentés au Conseil dans le même temps où celui-ci entreprendra l'examen du DSRP, de la JSA et de la SAP pour le pays considéré, ou peu après.

établi par le DSRP et les CARP permette aux bailleurs de fonds de conjuguer leurs efforts à l'appui d'un seul et même programme, en assurant d'une manière cohérente et harmonisée un travail de suivi et d'évaluation axé sur les résultats obtenus à l'échelon des projets et programmes et au niveau du pays considéré.

3. **Caractéristiques.** Les programmes financés au moyen des CARP consistent normalement en une série de deux ou trois projets (financés chacun par un crédit) destinés globalement à soutenir le développement à moyen terme du pays et le programme de réforme qu'il entreprend à l'appui de sa stratégie de lutte contre la pauvreté³. Leur structure spécifique dépendra de la situation du pays, et notamment des objectifs et de la nature du programme de réforme que celui-ci poursuit et qu'ils doivent soutenir, ainsi que de l'aspect chronologique de ses besoins d'aide.

- Le programme à moyen terme financé au moyen d'une série de CARP repose principalement, en le précisant, sur le DSRP établi par le pays, et prend en compte l'analyse du bien-fondé de la stratégie en question formulée dans la JSA. Il est défini dans la déclaration de politique de développement du gouvernement et dans sa matrice pluriannuelle de réformes institutionnelles et stratégiques, assortie d'indicateurs de suivi et de critères d'avancement axés sur les résultats⁴. Idéalement, l'horizon temporel de la série de CARP coïncidera avec la période couverte par le DSRP et la SAP.
- Une série de CARP pourra recouvrir des projets en une seule tranche ainsi que des projets en plusieurs tranches⁵. En principe, les CARP en une seule tranche seront indiqués dans le cas des pays dotés d'antécédents relativement solides, tandis que des projets en deux tranches pourront être envisagés pour les pays qui n'ont pas d'antécédents suffisants ou pour lesquels un suivi étroit contribuera utilement à la mise en œuvre du programme.

³ Chaque fois qu'il est fait référence aux DSRP dans les présentes directives provisoires, cela suppose qu'un DSRP complet jugé adéquat par les services de la Banque et du FMI dans leur JSA servira normalement de base au programme à moyen terme financé par une série de CARP. Toutefois, durant la période transitoire initiale de constitution de la réserve de DSRP et de CARP, un DSRP-I pourra servir de base au programme en question dans des cas exceptionnels — à savoir si le DSRP-I définit une stratégie de lutte contre la pauvreté suffisamment élaborée et largement tracée à l'initiative du pays, et si cela est stipulé dans la JSA. En pareil cas, le programme à moyen terme pourra être mis à jour ou révisé dans le DSRP complet, et la conception de la série de CARP envisagés sera elle aussi revue et corrigée selon les besoins.

⁴ En fonction du champ couvert par le DSRP et de son degré de spécificité, ce document pourra servir de moyen principal pour définir, sur le fond, le programme à moyen terme de lutte contre la pauvreté que la série de CARP entend financer, et la déclaration de politique de développement du gouvernement pourra alors consister en une simple lettre d'accompagnement faisant référence au DSRP auquel elle sera jointe.

⁵ Des tranches flottantes pourront être envisagées.

- L'octroi de chaque crédit entrant dans la série des CARP est subordonné à quatre éléments : a) qu'une déclaration de politique de développement acceptable ait été reçue du gouvernement ; b) qu'un cadre macroéconomique satisfaisant soit en place⁶ ; c) que le pays ait d'abord mené à bien une série de mesures de réformes structurelles et sociales précises (appelées les « mesures préalables »), qui avaient été convenues lors des négociations et énumérées dans la déclaration de politique de développement et la matrice pluriannuelle, et qui étaient axées sur des aspects prioritaires indispensables à la réussite du programme à moyen terme et censés avoir un net impact dans la perspective d'une croissance durable et d'un recul de la pauvreté ; et d) que des progrès satisfaisants aient été réalisés dans la mise en œuvre du programme à moyen terme, ce dont témoignera un examen et une évaluation effectués par les services de la Banque au regard des points de déclenchement définis dans la SAP et de l'ensemble de mesures structurelles et sociales spécifiées dans la déclaration de politique de développement et la matrice. Lors de cet examen et de cette évaluation, les services prennent également en compte les indicateurs et critères d'avancement axés sur les résultats pour le suivi de l'application globale de la stratégie de lutte contre la pauvreté définie dans la déclaration et la matrice.
- Dans la mesure du possible, le cycle des CARP correspond en principe à celui que suit le gouvernement emprunteur dans ses politiques et ses procédures budgétaires annuelles. La documentation établie pour chaque crédit indiquera clairement de quelle façon le projet envisagé s'inscrit dans la série de crédits déjà accordés ou prévus (le cas échéant), en spécifiant notamment les mesures préalables déjà prises ainsi que celles qui sont censées être prises et les domaines de politique générale qui sont censés être couverts dans les crédits suivants⁷. Les autres crédits éventuellement accordés, à partir du deuxième, prendront appui sur le ou les crédits précédents, et les mesures préalables dont ils sont assortis (ainsi que les éventuelles conditions de déblocage des tranches) seront formulées et convenues lors des négociations, en prenant appui sur le programme à moyen terme défini dans le crédit précédent. Chacun de ces crédits englobera une déclaration de politique de développement et une matrice pluriannuelle mises à jour, lesquelles refléteront l'évolution du programme à moyen terme et spécifieront les mesures préalables convenues ainsi que les éventuelles conditions de déblocage des tranches. Lors du passage d'un crédit à un autre dans le cadre de la série, s'il s'avère que les progrès réalisés sont inférieurs aux

⁶ Un niveau d'endettement intérieur et extérieur soutenable est l'un des éléments d'un cadre macroéconomique satisfaisant.

⁷ Pour les PPTE, les points de déclenchement des CARP ultérieurs correspondront à ceux fixés dans la SAP ainsi qu'à ceux établis pour le point d'achèvement dans le cadre de l'Initiative PPTE, lequel est censé faire suite à un rapport d'étape annuel sur la mise en œuvre du DSRP. (Pour les quelques pays faisant l'objet d'un traitement rétroactif dans le cadre de l'Initiative, le point d'achèvement pourra être atteint une fois établi le DSRP complet et, de ce fait, coïncider à peu près avec un premier crédit à l'appui de la réduction de la pauvreté.)

prévisions, trois options pourront être envisagées : modifier le programme à moyen terme, réduire le montant prévu pour le projet devant faire l'objet du crédit suivant, ou reporter le projet en question jusqu'à ce que des progrès supplémentaires aient été réalisés.

- Certains CARP peuvent se concentrer essentiellement sur des questions institutionnelles ou de politique touchant à l'économie dans son ensemble (par exemple, une vaste réforme du secteur public), et ils seront régis par les politiques opérationnelles applicables aux crédits d'ajustement structurel. D'autres peuvent porter sur des questions institutionnelles ou de politique touchant certains secteurs clés (par exemple, l'infrastructure, la santé, l'éducation ou le développement rural), et ils seront régis par les politiques opérationnelles applicables aux crédits d'ajustement sectoriel. Mais toutes les séries de CARP seront également soumises aux directives de la Banque en matière de prêts programmatiques à l'ajustement⁸.

4. **SAP et études économiques et sectorielles sous-jacentes.** Deux types d'analyses intégratives préalables servent d'éléments majeurs dans la mise au point des SAP et sont censés également servir de base à l'élaboration d'un programme de CARP pour un pays donné : a) une évaluation multisectorielle des politiques sociales et structurelles du pays et de ses politiques essentielles de développement sectoriel, évaluation qui couvre les priorités de réforme et de développement institutionnel devant permettre au pays de parvenir à une croissance durable et à une réduction de la pauvreté, et notamment de renforcer les incidences positives, tout en limitant les effets négatifs, des réformes sur les pauvres et les autres groupes vulnérables, ainsi que sur l'environnement ; et b) une évaluation des dispositions prises par le pays pour assurer le respect du principe de responsabilité financière dans son secteur public, évaluation qui couvre ses systèmes de dépenses publiques, de passation des marchés et de gestion financière. Ces deux séries d'analyses constituent normalement les études diagnostiques de base de la Banque sur le plan économique et sectoriel, et prennent appui, selon les besoins, sur les évaluations de la pauvreté, les examens des dépenses publiques, ceux consacrés à la passation des marchés et à la responsabilité financière, les études environnementales et sociales et les autres analyses plus approfondies réalisées par la Banque, ses clients et les autres partenaires de développement. D'autres études économiques et sectorielles (telles que les analyses institutionnelles portant sur un secteur d'activité donné) peuvent également servir de base, selon les besoins, aux CARP. Si possible, ces analyses intégratives et autres études économiques et sectorielles doivent être entreprises en étroite collaboration avec le pays concerné afin de contribuer à la réalisation de ses objectifs de renforcement des capacités et de favoriser la compréhension et l'adhésion du plus grand nombre. Les connaissances ainsi accumulées permettent à la Banque d'agir en

⁸ Voir Directive opérationnelle 8.60, *Adjustment Lending*, décembre 1992. Voir également les Mémoires opérationnels intitulés *Clarification of Current Bank Policy on Adjustment Lending* (5 juin 2000) et *Guidelines for Programmatic Adjustment Loans/Credits* (11 février 2000), disponibles l'un et l'autre à l'adresse suivante : <http://wbln0011.worldbank.org/Institutional/Manuals/OpManual.nsf>.

connaissance de cause lorsqu'il s'agit de fournir des conseils au pays pour l'élaboration de son DSRP et de procéder à l'évaluation conjointe de ce même document avec les services du FMI. Elles servent aussi d'éléments pour la mise au point des mesures de réforme incorporées au PARC sur la base du DSRP correspondant. Pour chaque pays qui emprunte à l'IDA, la SAP détermine le degré d'adéquation et d'actualité de la masse de connaissances accumulées dans le cadre des études économiques et sectorielles de la Banque et des autres travaux menés par le pays et ses partenaires de développement, en indiquant les mesures prévues pour combler les éventuelles lacunes à ce niveau. Sur cette base, le rapport du Président pour chaque crédit explique les suites qui seront données au programme de mesures en question dans les crédits ultérieurs. Dans le cadre de l'évaluation des coûts des SAP, des ressources adéquates sont censées être identifiées pour couvrir les frais occasionnés à la Banque par tout travail d'analyse éventuel rendu nécessaire dans le contexte des crédits en question.

5. **Impact social.** Les CARP reposent sur l'analyse a priori des effets sociaux (y compris en termes de parité des sexes), ainsi que de l'impact en termes de réduction de la pauvreté, du programme de réforme soutenu par la Banque, analyse qui est généralement entreprise dans le contexte de l'élaboration du DSRP et reflétée dans l'évaluation conjointe de celui-ci par les services de la Banque et du FMI, et qui sert d'élément d'information pour l'étude intégrative des politiques sociales et structurelles du pays et de ses politiques de développement sectoriel clés. Dans les cas où la JSA, les études économiques et sectorielles de base et autres analyses analogues mettent en évidence, à ce niveau, des lacunes risquant d'entraver la bonne marche de la stratégie de réduction de la pauvreté suivie par le pays, la SAP précisera normalement ce qui sera fait, dans le cadre du programme d'aide de la Banque, pour remédier à ces lacunes, y compris par le biais du CARP ou d'autres opérations financées par la Banque. En prenant appui sur l'évaluation des effets sociaux qui sous-tend le DSRP, ainsi que (selon les besoins) les autres études venant la compléter, les documents établis pour le CARP décrivent l'impact que devraient avoir, sur le plan social, les réformes institutionnelles et stratégiques (et les politiques macroéconomiques correspondantes) mises en œuvre avec l'aide de la Banque, les autres options envisagées en matière de réforme, et les mesures que prennent les autorités pour favoriser les effets positifs et limiter les effets négatifs. Ils décrivent également, de manière détaillée, les dispositions et critères de référence devant permettre au pays de suivre les progrès réalisés dans le sens des objectifs de réduction de la pauvreté que le crédit doit contribuer à atteindre, ainsi que le processus d'établissement de rapports entrant dans le cadre du travail de préparation et de supervision assuré par la Banque.

6. **Impact environnemental.** La façon dont il convient de traiter les aspects environnementaux dans le contexte des CARP dépend du champ d'application et de l'optique du crédit considéré. S'il s'agit d'un crédit d'ajustement structurel, les règles énoncées dans la directive opérationnelle 8.60 s'appliqueront⁹. S'il y a lieu, les services de la Banque passent

⁹ Voir Directive opérationnelle 8.60, *Adjustment Lending*, op. cit., ainsi que le Mémoire opérationnel *Clarification of Current Bank Policy on Adjustment Lending* (5 juin 2000).

en revue les politiques et pratiques environnementales en vigueur dans le pays, tiennent compte des conclusions et recommandations pertinentes qui s'en dégagent lors de la conception des programmes d'ajustement structurel, et identifient les incidences, positives et négatives, des diverses réformes proposées sur l'environnement. En cas d'incidences négatives, ils mettent au point, selon les besoins, des mesures spécifiques pour y remédier, ou expliquent les mesures correctives qui peuvent être prises par ailleurs. Si le CARP est un crédit d'ajustement sectoriel, les règles énoncées dans la politique opérationnelle 4.01 s'appliqueront également¹⁰. Dans ce cas, les conclusions et éventuelles recommandations de l'évaluation environnementale (EE) seront prises en compte dans le programme à moyen terme et la conditionnalité dont sera assorti le PARC, si la PO 4.01 en dispose ainsi et conformément à ses stipulations. Dès que possible, dans le cadre du processus d'élaboration, un groupe de travail composé de représentants de l'Unité d'assurance de la qualité et de respect des normes du Réseau ESSD (Réseau du développement écologiquement et socialement durable), de LEG, d'OPCS et de PREM donnera son avis sur la classification du crédit proposé en tant que crédit d'ajustement structurel ou sectoriel, ainsi que sur les mesures complémentaires à prendre, s'il y a lieu, au titre de l'EE. Pour tous les CARP, les activités pertinentes sur le plan environnemental pourront, si possible, être assurées en amont, dans le cadre des processus d'établissement des DSRP et des SAP.

7. **Évaluation fiduciaire.** Comme on l'a mentionné plus haut, les CARP reposent sur une évaluation fiduciaire préalable des mécanismes de dépenses publiques, de passation des marchés et de gestion financière des pays considérés. En principe, cette évaluation portera sur¹¹ : a) la portée et le degré de transparence du budget, l'accent étant mis comme il convient sur les dépenses publiques centrées sur la pauvreté ; b) le degré d'adéquation et de transparence des systèmes utilisés pour orienter et suivre l'exécution du budget, notamment en matière de passation des marchés ; et c) le degré d'adéquation et de transparence des systèmes de suivi, d'établissement de rapports et d'audit dont font l'objet les flux financiers publics, et notamment le degré d'adéquation des dispositions prévues pour le décaissement

¹⁰ Voir Politique opérationnelle 4.01, *Évaluation environnementale*, janvier 1999. Voir également le Mémoire opérationnel *Clarification of Current Bank Policy on Adjustment Lending*, op. cit.

¹¹ Une liste plus détaillée des éventuels aspects et critères de gestion des dépenses publiques et de responsabilité financière pouvant faire l'objet d'une évaluation fiduciaire en préalable à l'établissement d'un DSRP figure dans le document intitulé *Tracking of Poverty-Reducing Public Spending in Heavily Indebted Poor Countries* (IDA/SecM2001-0052/1), 28 mars 2001, tableau 1.

des fonds du CARP et le travail d'audit et d'établissement de rapports correspondants¹². Dans les cas où l'examen des dépenses publiques, l'évaluation fiduciaire, les autres études économiques et sectorielles de base et autres analyses analogues mettent en évidence, dans ces domaines, des lacunes qui risquent d'entraver la bonne mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté pour laquelle le CARP est accordé, le programme à moyen terme prévoit des mesures spécifiques pour y remédier, y compris, s'il y a lieu, sous forme de mesures préalables ou de conditions de déblocage de tranches pour des CARP donnés, ou de conditions préalables pour les CARP auxquels la série doit donner ultérieurement lieu.

8. **Rapport entre le CARP et la FRPC.** Le CARP et la FRPC du FMI viennent l'un et l'autre à l'appui de la stratégie de réduction de la pauvreté d'un pays, telle qu'elle est énoncée dans le DSRP, et leur préparation donne lieu à une étroite coordination entre les services de la Banque et du Fonds. Les deux institutions se sont mises d'accord sur les principes suivants :

- Sachant que les aspects macroéconomiques et les aspects structurels et sociaux sont très complémentaires, l'idée de départ — mais qui n'a pas valeur de règle — est que, au terme d'une période transitoire de constitution progressive de la réserve de DSRP et de CARP, la Banque accordera en principe un appui par le biais d'un CARP dans le même temps où le FMI le fera au moyen d'un accord au titre de la FRPC¹³. Lorsqu'un pays bénéficiera à la fois d'une aide au titre de la FRPC et d'un CARP, les deux dispositifs, dans la mesure du possible, seront négociés selon le même calendrier et mis en œuvre d'une manière parallèle, en prenant appui sur le DSRP et la JSA.

¹² Les procédures d'ordre général régissant les prêts d'ajustement sont traitées dans la directive opérationnelle 8.60 (*Adjustment Lending*, op. cit.) et le mémorandum opérationnel *Simplifying Disbursement Procedures* (8 février 1996). Compte tenu de la fongibilité des ressources, elles mettent l'accent sur l'utilisation globale des ressources budgétaires et en devises par l'emprunteur, plutôt que sur l'utilisation spécifique des fonds fournis par la Banque. Les décaissements ne sont pas liés à des importations spécifiques et donnent lieu à un contrôle au moyen d'une liste négative de dépenses non autorisées ; ils sont en outre subordonnés à la bonne marche du programme d'ajustement, et notamment au respect des conditions de déblocage des tranches et de la mise en place d'un cadre macroéconomique satisfaisant. La Banque se réserve par ailleurs le droit de procéder à l'audit des comptes de dépôt que les emprunteurs ouvrent auprès de leur banque centrale et dans lesquels les fonds de ses prêts ou crédits sont décaissés.

¹³ Compte tenu du fait que les réformes macroéconomiques sont souvent axées sur le court terme tandis que les réformes structurelles et sociales s'inscrivent souvent dans une perspective à long terme, on s'attend à voir, dans un certain nombre de pays, une période transitoire durant laquelle un accord au titre de la FRPC sera en place à l'appui d'un programme initial d'ordre essentiellement macroéconomique, dans le même temps où un programme complet destiné à être financé par un CARP sur le plan structurel et social en sera encore au stade de l'élaboration. De même, pour certains pays, on s'attend, une fois qu'un programme au titre de la FRPC aura permis une stabilisation effective sur le plan macroéconomique, à ce que des CARP ultérieurs puissent soutenir la poursuite des réformes structurelles et sociales sans qu'il y ait en parallèle de processus au titre de la FRPC, le FMI continuant toutefois d'assurer un effort de suivi et d'assistance technique.

- Pour la Banque, le bon déroulement d'un programme au titre de la FRPC est à considérer comme preuve satisfaisante que le cadre macroéconomique est approprié. Lorsqu'un CARP est envisagé ou que les résultats au titre d'un CARP en cours d'exécution font l'objet d'un examen sans qu'un dispositif FRPC d'accompagnement soit en place, les services de la Banque se renseignent auprès du Fonds pour savoir si l'adéquation des politiques macroéconomiques du pays considéré pose problème, et les services du Fonds s'attachent à transmettre leur avis à leurs homologues de la Banque dans un délai suffisant pour permettre à ceux-ci d'en faire état dans leur rapport au Conseil de l'institution.
- De même, le Fonds considère le bon déroulement d'un CARP comme preuve satisfaisante que le programme social et structurel est approprié. Lorsqu'un accord au titre de la FRPC est envisagé ou que les résultats au titre d'un accord FRPC existant font l'objet d'un examen sans qu'un CARP d'accompagnement soit en place, les services du Fonds se renseignent auprès de leurs homologues de la Banque pour savoir s'ils jugent problématiques la stratégie de réduction de la pauvreté suivie par le pays, les effets sociaux des politiques macroéconomiques appliquées avec l'appui de la FRPC ou les résultats obtenus par le pays au regard de la conditionnalité structurelle et sociale dans les domaines de compétence de la Banque¹⁴. Les services de la Banque s'efforcent alors de transmettre leur avis à leurs collègues du Fonds dans un délai suffisant pour permettre à ceux-ci d'en faire état dans leur rapport au Conseil de l'institution.
- Le Comité d'exécution conjoint de la Banque et du Fonds permet aux deux institutions de coordonner leurs efforts lorsqu'il s'agit d'aider les pays à élaborer leur DSRP, d'assurer l'évaluation conjointe de ces documents et d'aplanir, le cas échéant, les divergences qui existent au niveau des CARP et de la FRPC.

9. ***Examen par la direction et le Conseil.*** Avant leur évaluation, les projets de CARP sont examinés par le Comité des opérations, dont le mandat s'étend à l'ensemble de la Banque¹⁵. Ce comité passe en revue les aspects fiduciaires, environnementaux et sociaux de

¹⁴ Voir le document du FMI intitulé *Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance (FRPC) — Questions d'ordre opérationnel (SM/99/293)*, daté du 13 décembre 1999. Ce document stipule notamment : « En ce qui concerne les politiques sociales, la plupart des mesures de lutte contre la pauvreté et les politiques structurelles qui sont principalement du ressort de la Banque mondiale, les services du FMI devront s'assurer auprès des services de la Banque que leur application ne suscite pas de préoccupation majeure, avant de décider en accord avec la direction de recommander ou non au Conseil d'administration du FMI d'approuver un programme FRPC ou de conclure une revue. Il est prévu que l'avis des services de la Banque aura beaucoup de poids dans l'évaluation des progrès réalisés dans ces domaines. En outre, tous les rapports des services du FMI sur les programmes FRPC incluront l'opinion des services de la Banque sur l'application des volets du CSLP qui relèvent de son domaine de compétence. »

¹⁵ Pour en savoir plus sur le Comité des opérations, voir : http://opcs/oc/ocguidelines_operations.pdf.

l'opération envisagée et donne à l'équipe de projet son avis sur la marche à suivre à cet égard. Pour tous les projets de CARP qui sont programmés avant que la direction et le Conseil n'aient procédé chacun à un premier examen de l'expérience accumulée pour ce type de crédit, une réunion d'information technique aura lieu afin d'informer le Conseil à l'avance du crédit envisagé. C'est le directeur général compétent qui est chargé d'avaliser les documents définitifs avant leur présentation au Conseil des Administrateurs de la Banque. Chaque crédit qui s'inscrit dans une série de CARP est, comme tous les autres crédits d'ajustement, soumis au Conseil pour examen selon les procédures normales¹⁶.

¹⁶ Le site web du Secrétariat de la Banque fournit des renseignements sur les procédures applicables aux documents du Conseil : <http://Ints022/html/corpsec.nsf/boardnav?opennavigator&Subject=BoardOperations-Advice>.

ANNEXE 3

ACTIVITES D'INFORMATION MENEES PAR LA BANQUE MONDIALE ET LE FMI ENTRE AVRIL ET SEPTEMBRE 2001

Au cours des six derniers mois, le personnel de la Banque et du Fonds a participé conjointement à un certain nombre d'activités d'information liées au programme de DSRP. Voici les principales :

- Réunion d'information conjointe Banque-Fonds avec les ONG sur les DSRP et l'évaluation des effets sociaux des réformes, réunions de printemps, Washington, avril 2001.
- Réunion informelle, sous les auspices de l'OCDE, des secrétariats des organisations multilatérales au sujet d'initiatives en matière de partenariat susceptibles de contribuer à la réussite des stratégies de lutte contre la pauvreté, Paris, avril 2001.
- Réunion de haut niveau du CAD, Paris, avril 2001.
- Séminaire sur l'annulation de la dette, Washington, avril 2001.
- Conférence de la Banque mondiale, *Voices and Choices at the Macro Level*, avril 2001.
- Séminaire sur les DSRP organisé par le DFID (ministère du Développement international du Royaume-Uni) et la Banque mondiale, Cartagena (Colombie), avril 2002. Y ont notamment pris part des représentants des gouvernements et de la société civile de quatre pays (Bolivie, Guyana, Honduras et Nicaragua), ainsi que de bailleurs de fonds bilatéraux et de la BID.
- Réunions de la Banque et du FMI avec le PNUD sur les moyens d'améliorer la coordination en matière d'activités d'évaluation de la pauvreté, Washington, avril 2001.
- Consultations du FMI avec des délégations de hauts responsables dans les pays nordiques-baltes, aux Pays-Bas, en Allemagne et au Royaume-Uni, mai 2001.
- Troisième conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés, Bruxelles, mai 2001.
- Partenariat stratégique pour l'Afrique, réunions du groupe technique, Washington, mai 2001.
- Atelier de l'OIT sur les dimensions sociales des réformes de politique économique dans les pays en développement et le rôle des institutions financières internationales (IFI), Turin (Italie), mai 2001.
- Activité régionale de formation aux DSRP organisée par l'Institut multilatéral africain à Abidjan (Côte d'Ivoire), mai 2001. Elle a réuni des délégués représentant la fonction publique, les ONG et les milieux universitaires et de la recherche de 15 pays africains.
- Réunion du FMI avec des ONG basées à Washington au sujet des DSRP, Washington, juin 2001.
- Réunion du Comité directeur sur l'allégement de la dette et la réduction de la pauvreté, organisée par Debt Relief International, Londres (Royaume-Uni), juin 2001.

- Conférence annuelle sur la réduction de la dette et de la pauvreté organisée par le World Development Movement, Manchester (Royaume-Uni), juin 2001.
- Consultations entre l'Organisation internationale de perspective mondiale et la Banque et le Fonds sur les DSRP, Washington, juin 2001.
- Atelier de la Banque mondiale sur l'engagement civique et la participation aux stratégies de réduction de la pauvreté, Tbilissi (Géorgie), juin 2001. Il a réuni des responsables gouvernementaux et des représentants de la société civile (ainsi que des syndicats) de quatre pays : Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie et Moldova.
- Réunions de suivi entre la Commission européenne, la Banque mondiale et le FMI sur l'intégration opérationnelle de leurs efforts de collaboration au processus des DSRP, Washington, juin 2001.
- Débats sur le développement consacrés à la réduction de la pauvreté, sous forme de vidéoconférence organisée par l'Institut de la Banque mondiale, Washington, juin 2001. Ces débats ont pour but de mettre des spécialistes du développement des milieux gouvernementaux et universitaires et des ONG de différents pays en rapport avec des experts d'horizons divers pour promouvoir l'apprentissage et explorer différentes options de politique publique.
- Consultation entre le FMI et des représentants du Congrès mondial du travail et de la Confédération internationale des syndicats libres (CISL) sur l'approche des DSRP, Bruxelles, juin 2001.
- Réunion avec des parlementaires suisses sur des questions relatives aux pays à faible revenu, juin 2001.
- Consultation entre une délégation de la CISL et les services de la Banque mondiale et du FMI sur la formule des DSRP et l'Initiative PPTE, Washington, juillet 2001.
- Atelier sur l'engagement civique et la participation aux DSRP organisé sous les auspices de la Banque africaine de développement, de la Commission économique pour l'Afrique des Nations Unies et de la Banque mondiale, Addis-Abeba (Éthiopie), juillet 2001. Il a réuni des responsables gouvernementaux et des représentants des IFI, de la société civile et des bailleurs de fonds locaux de huit pays : Angola, Éthiopie, Gambie, Ghana, Lesotho, Malawi, Nigéria et Zambie.
- Conférence sur le développement de l'Institut mondial de recherche sur les aspects économiques du développement (WIDER), consacrée à l'allégement de la dette, Helsinki (Finlande), août 2001.
- Activité de formation aux DSRP organisée par l'Institut du FMI et l'Institut de la Banque mondiale à Dakar (Sénégal), septembre 2001.