

95.041

Message

concernant la participation de la Suisse à l'augmentation du capital des Banques de développement interaméricaine, asiatique et africaine, ainsi que de la Société interaméricaine d'investissement et de l'Agence multilatérale de garantie des investissements

du 31 mai 1995

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Par le présent message, nous vous proposons d'adopter un projet d'arrêté fédéral. Il porte sur l'ouverture d'un crédit de programme de 800 millions de francs (dont seuls environ 45 millions de francs seront libérés, le reste constituant du capital de garantie), destiné à assurer la participation de la Suisse à l'augmentation du capital des Banques de développement interaméricaine, asiatique et africaine, de la Société interaméricaine d'investissement et de l'Agence multilatérale de garantie des investissements.

Les moyens financiers que nous vous proposons d'accorder serviront à souscrire à des engagements durant quatre ans au moins, au plus tôt à partir du 1^{er} octobre 1995. Les versements s'étendront sur une dizaine d'années et seront inscrits au budget annuel. Les déboursements arrivant à échéance pendant la période de 1995 à 1998 ont été prévus au budget 1995 et au plan financier de 1996 à 1998.

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

31 mai 1995

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Villiger

Le chancelier de la Confédération, Couchepin

N37758

Dodis



Condensé

Le présent message est consacré à un volet tout à fait particulier de la coopération suisse au développement, à savoir la participation de la Suisse au capital des banques de développement. Il s'inscrit dans la perspective des rapports récents du Conseil fédéral sur la politique extérieure des années 90 et les relations Nord-Sud ("Lignes directrices Nord-Sud") et est étroitement lié aux deux derniers messages du Conseil fédéral sur la politique de développement, l'un concernant l'adhésion de la Suisse aux institutions de Bretton Woods du 15 mai 1991 et l'autre relatif à la continuation de la coopération technique et de l'aide financière, daté du 20 avril 1994¹⁾.

Le Conseil fédéral considère l'aide bilatérale et multilatérale de la Suisse comme deux volets complémentaires d'une seule et même politique extérieure et politique de développement. Du fait de son économie essentiellement tournée vers l'extérieur, la Suisse dépend, plus que d'autres pays, de la stabilité et de l'équilibre des relations internationales. Elle a donc tout intérêt à contribuer à la résolution des nombreux problèmes globaux auxquels se heurte la communauté internationale. Nombre de ces problèmes - on se limitera à mentionner ici l'augmentation du nombre des pauvres et des laissés-pour-compte de la société, les questions de la dette, des migrations et de l'environnement - exigent une coopération et une coordination renforcées au niveau international, à la fois bilatérales et multilatérales.

Les trois banques régionales de développement, fondées dans les années 60 sur le modèle de la Banque mondiale, constituent un important complément à cette dernière. Comme la Banque mondiale, elles disposent de deux guichets de crédit: l'un réservé aux crédits octroyés à des conditions proches de celles du marché, l'autre destiné

aux prêts concessionnels accordés aux pays les plus pauvres de la région. Grâce à leur capital largement réparti et aux garanties des

1) L'annexe I présente un tableau des différents crédits de programme alloués à la coopération au développement et à l'aide humanitaire.

pays membres, ces banques peuvent mobiliser, sur les marchés internationaux des capitaux, les fonds supplémentaires indispensables à de nombreux pays de leur région afin de financer des investissements prioritaires en matière de développement. Ces ressources drainées par les banques sur le marché des capitaux constituent pour beaucoup de pays du Sud un complément important à l'aide publique au développement qui est limitée. Si, pendant longtemps, les banques se sont principalement consacrées à financer des projets individuels et à aider les pays bénéficiaires à les préparer, les mener à bien et en surveiller l'exécution, ces dernières années elles ont en plus cofinancé des programmes sectoriels complets et participé beaucoup plus activement aux efforts de coordination des pays donateurs, ainsi qu'au dialogue politique avec les pays bénéficiaires. Les trois banques accordent aujourd'hui aussi une priorité élevée à la promotion de la coopération et de l'intégration régionales. Parce qu'elles sont bien implantées dans leur continent, les trois banques de développement jouent un rôle à part et de plus en plus important dans la coopération internationale au développement. En outre, elles se distinguent par le fait qu'une partie substantielle de leur capital est détenue par les pays de leur région qui décident et répondent ainsi de l'avenir de leur banque.

La participation aux banques multilatérales de développement est depuis de longues années une constante de la politique d'aide multilatérale de la Suisse. En plus d'être membre de la Banque interaméricaine (BID), de la Banque asiatique (BAsD) et de la Banque africaine (BAfD) de développement, la Suisse fait partie depuis un peu plus de deux ans de la Banque mondiale²⁾, la plus grande des banques de développement.

2) Un crédit de programme séparé est entré en vigueur en 1992 pour permettre l'adhésion aux institutions relevant du groupe de la Banque mondiale, à savoir la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD), l'Association internationale de développement (AID) et la Société financière internationale (SFI).

Les principales raisons qui militent en faveur de la poursuite de la participation active de la Suisse aux trois banques régionales de développement peuvent être résumées comme suit:

- *Par sa participation, la Suisse soutient trois institutions qui apportent une contribution de plus en plus importante au développement économique et social des différents pays, ainsi qu'au renforcement de la coopération et de l'autonomie régionales. Parce qu'elles ne sont pas soumises aux intérêts particuliers des pays donateurs, ces banques sont particulièrement qualifiées pour servir de trait d'union entre les diverses agences d'aide et pour conseiller les pays bénéficiaires en matière de politique du développement.*
- *Par sa participation, la Suisse manifeste sa solidarité non seulement avec les pays en développement pris individuellement mais aussi, à travers eux, avec leur continent tout entier, et marque en même temps son intérêt pour une coopération renforcée dans la région.*
- *Par sa participation financière au capital et au fonds de développement des trois banques, la Suisse, assume en solidarité avec les autres pays donateurs, sa part dans la mise à disposition de ressources financières ("burden sharing") et garantit en proportion les emprunts effectués par les trois banques sur les marchés internationaux des capitaux (dont le marché suisse).*
- *En sa qualité de membre, la Suisse est (selon le montant de sa participation) représentée directement ou indirectement au Conseil d'administration de chaque banque et peut, par conséquent, participer à l'orientation et à la surveillance des activités de celle-ci.*
- *Enfin, le fait que notre pays soit membre des trois banques offre à l'économie suisse la possibilité de soumissionner lors des appels d'offres internationaux souvent très importants lancés par ces institutions, ce qu'elle a fait avec un succès incontestable au cours des années passées.*

Le dernier crédit de programme relatif à la participation de la Suisse au capital des trois banques régionales de développement (et de l'Agence multilatérale de garantie des investissements), d'un montant de 680 millions de francs, a été approuvé le 29 septembre 1987 et sera, selon toute vraisemblance, totalement engagé d'ici au milieu de l'année 1995.

Si la Suisse entend contribuer aux différentes augmentations de capital, prévues pour les années qui viennent, dont une partie a déjà été décidée ad referendum, un nouveau crédit de programme devra impérativement être dégagé à la fin de 1995. Pour les raisons exposées ci-dessus, le Conseil fédéral prévoit de participer aux augmentations de capital suivantes:

- *4e augmentation du capital de la Banque asiatique de développement (BAsD)*
- *8e augmentation du capital de la Banque interaméricaine de développement (BID)*
- *5e augmentation du capital de la Banque africaine de développement (BAfD)*
- *1ère augmentation du capital de la Société interaméricaine d'investissement (SII)*
- *1ère augmentation du capital de l'Agence multilatérale de garantie des investissements (AMGI).*

La contribution de la Suisse à la 4e augmentation du capital de la BAsD, ainsi qu'une partie de celle à la 8e augmentation du capital de la BID peuvent encore être financées au moyen du crédit de programme actuel de 680 millions de francs. Les autres engagements prévus, nécessiteront un nouveau crédit de programme de 800 millions de francs au total. Les négociations concernant la prochaine (c'est-à-dire la 5e) augmentation du capital de la BAfD, à la différence des négociations relatives à l'augmentation de capital de la BAsD et de la BID, n'ont pas encore commencé. La BAfD opère actuellement dans un contexte macro-économique très difficile; elle est

de surcroît confrontée à une série de problèmes de fond qui pèsent sur les relations entre les membres, régionaux ou non. La participation de la Suisse à la prochaine augmentation du capital dépendra du déroulement des négociations et de leurs résultats. Aussi le Conseil fédéral a-t-il l'intention de consulter la Commission consultative pour la coopération au développement et l'aide humanitaire le moment venu et de tenir le Parlement au courant de l'évolution de la situation par le biais du rapport sur la politique économique extérieure.

Sur le crédit d'engagement de 800 millions de francs demandé, environ 45 millions seulement (soit près de 6% du total) seront libérés sur une période d'une dizaine d'années. La charge que représente pour le budget la participation aux augmentations de capital prévues est donc relativement modeste. La part du capital souscrit à verser sera portée au bilan de la Confédération.

Message

1 La participation de la Suisse à la coopération multilatérale au développement

11 Introduction

Le contexte européen et mondial a radicalement changé au début des années 90. A l'antagonisme Est-Ouest, qui a marqué le monde de l'après-guerre, a succédé une dynamique instable, multipolaire. Du fait de son économie essentiellement tournée vers l'extérieur, la Suisse est directement affectée par cette évolution.

Les relations entre le Nord et le Sud ont également subi le contrecoup situation des événements de la première moitié des années 90. D'une part, le poids des idéologies dans la politique de développement a diminué au profit d'un plus large consensus sur des questions autrefois sujettes à de vives controverses, telle que l'importance attribuée à l'économie de marché et aux règles essentielles du jeu démocratique. D'autre part, les pays les plus démunis risquent de plus en plus d'être négligés, ne serait-ce que parce que les pays industrialisés sont en butte à des problèmes économiques et budgétaires et que les ressources privées tendent à se concentrer dans les pays avancés. Les pays du Sud sont en outre de plus en plus confrontés à la concurrence des pays de l'Europe centrale et orientale et des Etats issus de l'ex-Union soviétique, qu'il s'agisse d'avoir accès aux marchés des capitaux, d'attirer les investissements, de recevoir de l'aide ou de gagner des parts sur les marchés des pays industrialisés. Parallèlement la prise de conscience de l'interdépendance planétaire a gagné du terrain.

Il devient de plus en plus évident que les grands problèmes et les enjeux de notre temps touchent les gens du Nord comme ceux du Sud et qu'il convient de leur trouver une réponse commune. Parmi les grandes questions à résoudre figurent:

- les problèmes étroitement imbriqués que sont la pauvreté des masses, la croissance démographique, le chômage, les atteintes répétées à l'environnement et les migrations;
- la globalisation croissante des relations commerciales et financières internationales;
- le nombre élevé de conflits intérieurs et entre Etats;
- le passage à des formes d'utilisation, à la fois plus efficaces et raisonnables des ressources au Nord comme au Sud;
- la transition politique, économique et sociale vers la démocratie, l'Etat de droit et l'économie de marché, accompagnée de tensions et de frictions dans de nombreux pays;
- d'autres problèmes de dimension internationale, tels que la drogue, le sida, le terrorisme, la course aux armements et les risques de catastrophes nucléaires.

Dans ce contexte, le Conseil fédéral a été amené à revoir les lignes directrices de sa politique extérieure et à adapter ses instruments de politique étrangère aux exigences d'un monde interdépendant (cf. Rapport du Conseil fédéral sur la politique extérieure de la Suisse dans les années 90, du 29 novembre 1993 et Rapport du Conseil fédéral sur les relations Nord-Sud de la Suisse dans les années 90, du 7 mars 1994).

12 La coopération multilatérale au développement et son importance pour la Suisse

Outre l'aide bilatérale au développement qu'elle apporte depuis longtemps, la Suisse a toujours attaché beaucoup d'importance à la coopération multilatérale dont la part s'est élevée ces dernières années à environ un tiers de son aide publique au développement. Le Conseil fédéral a toujours considéré l'aide bilatérale et l'aide multilatérale au développement comme deux composantes complémentaires d'une seule et même politique se renforçant mutuellement. D'ailleurs, les mêmes objectifs et

critères qui figurent dans la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales valent pour les deux volets de l'aide au développement.

Les principaux arguments qui militent en faveur d'une participation active de la Suisse à la coopération multilatérale au développement ont été exposés à plusieurs reprises ces années passées, la dernière en date étant le Message concernant la continuation de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement du 20 avril 1994 (FF 1994 II 925). Voici, pour mémoire et en résumé, les principales caractéristiques de cette coopération et sa signification pour la Suisse:

- La globalisation croissante, évoquée ci-dessus, des relations commerciales et financières, ainsi que les problèmes et les défis nombreux et importants qui se présentent aujourd'hui en termes de politique du développement, exigent souvent des solutions qui dépassent les capacités et les possibilités de l'aide bilatérale d'un pays particulier. La sauvegarde de nos intérêts à long terme dans un monde interdépendant exige donc un renforcement de la participation de la Suisse à la coopération internationale, dans le cadre des institutions et forums correspondants.
- Les institutions multilatérales de développement ont accumulé une grande expérience, dans leur domaine de compétence, en matière de recherche de solutions à des problèmes de grande ampleur tant nationaux qu'internationaux. Tandis que les institutions multilatérales de financement s'occupent notamment de mobiliser des ressources importantes, les organisations internationales spécialisées s'attachent à promouvoir et à coordonner la recherche et le développement dans leurs domaines et à favoriser un transfert de technologies adéquates dans les pays en développement. Ces institutions apportent donc une contribution très importante au développement économique et social des différents pays tout comme au renforcement de la coopération et de l'autonomie régionales.
- Parce qu'elles gardent leurs distances par rapport aux intérêts particuliers des différents pays donateurs, les institutions multilatérales sont

souvent mieux placées que les donateurs bilatéraux pour diriger des consortiums internationaux d'aide, assurer la coordination entre les bailleurs de fonds et conseiller judicieusement les pays en développement à propos de problèmes politiques délicats.

- Une des caractéristiques de l'aide multilatérale est aussi de ne pas être liée, ce qui permet aux pays bénéficiaires de se procurer les biens et les services nécessaires dans le cadre des divers programmes et projets aux meilleures conditions possibles en recourant à des appels d'offres internationaux.
- En participant à la coopération multilatérale au développement, la Suisse met en oeuvre deux principes majeurs de sa politique extérieure, à savoir l'universalité de ses relations extérieures et la solidarité avec la communauté internationale. Par le biais de l'aide multilatérale, la Suisse est en mesure d'apporter une aide à des pays qui en ont besoin mais que, faute de personnel et de ressources financières et administratives suffisants, elle ne peut soutenir bilatéralement. Envers les autres pays donateurs, la Suisse témoigne de sa solidarité en soutenant de manière appropriée les efforts communs déployés au niveau international au bénéfice des pays les plus démunis.
- En tant que membre de plein droit d'institutions multilatérales comme les banques régionales de développement, la Suisse peut participer à l'orientation et à la supervision des activités des diverses institutions par l'intermédiaire de leurs organes directeurs. Dans ce contexte, la Suisse attache beaucoup d'importance à une représentation équitable des pays donateurs et bénéficiaires dans les organes de direction, de même qu'à une répartition appropriée des charges financières entre pays donateurs.
- Dans le cadre de sa participation aux institutions multilatérales, la Suisse porte une attention particulière au type de politiques menées par ces institutions en ce qui concerne la lutte contre la pauvreté, le renforcement des capacités locales, le soutien à des réformes économiques et sociales, la protection des ressources naturelles, ainsi que la participation des populations concernées à l'élaboration et à l'exécution

des programmes et projets: en d'autres termes, la promotion d'un développement durable. Dans ce contexte, la Suisse cherche à créer des liens avec ses propres programmes bilatéraux et à renforcer les synergies qui en découlent.

- Enfin, en s'associant à des programmes multilatéraux, la Suisse donne à ses entreprises la possibilité de répondre aux appels d'offres internationaux, ce qu'elle a fait avec un succès incontestable au cours des années passées.

13 La participation de la Suisse aux principales institutions multilatérales de développement

131 Aperçu

La Suisse est aujourd'hui membre des principales institutions multilatérales traitant sous une forme ou une autre de questions de développement. Il s'agit d'une part des fonds et programmes des Nations Unies ainsi que de leurs institutions spécialisées (PNUD, UNICEF, OMS, CNUCED et autres³⁾) d'autres programmes multilatéraux spéciaux, tels que le Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale (CGIAR) et, d'autre part, des institutions d'aide financière multilatérale, notamment les institutions de Bretton Woods, le Fonds international pour le développement agricole (FIDA) et les banques régionales de développement. Le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE est une instance importante pour la coordination de l'aide tant bilatérale que multilatérale des pays donateurs traditionnels.

La Suisse prend en outre une part active à des conférences internationales spéciales, telles que la Conférence de l'ONU sur l'environnement et le développement (Rio de Janeiro, 1992) ou celle sur la population et le développement (Le Caire, 1994), le Sommet social mondial (Copenhague, 1995) et la Conférence mondiale des femmes (Beijing, 1995). Ces

3) PNUD = Programme des Nations Unies pour le développement, UNICEF = Fonds des Nations Unies pour l'enfance, OMS = Organisation mondiale de la santé, CNUCED = Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement.

conférences ont toutes pour but d'analyser à fond le sujet en question, de dresser des bilans et de tracer des voies pour les années à venir.

Même si elle ne compte pas, stricto sensu, parmi les institutions multilatérales de développement, la nouvelle Organisation mondiale du commerce (OMC) joue en fait un rôle capital en matière de politique du développement. Maintenant que le cycle d'Uruguay a abouti, il faudra veiller à ce que les pays les plus démunis puissent participer davantage à l'expansion du commerce mondial et s'assurer que la libéralisation de celui-ci tienne compte des exigences d'un développement durable. La participation de la Suisse à l'OMC fait l'objet de deux messages séparés, datés du 19 septembre 1994 (FF 1994 IV 1 et FF 1994 IV 995).

132 Les institutions de développement des Nations Unies

L'ONU est actuellement engagée dans un nombre croissant d'opérations humanitaires et de maintien de la paix, qui absorbent d'énormes moyens financiers publics, tandis que stagnent les ressources nécessaires à ses programmes à long terme, lesquels servent souvent directement ou indirectement à la prévention de crises et n'ont nullement perdu de leur importance, bien au contraire.

Parmi les principaux fonds et programmes de l'ONU figurent depuis longtemps le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP). La plus grande partie des ressources de ces institutions provient de contributions volontaires, versées par les pays de l'OCDE. Depuis de longues années, la Suisse soutient les trois fonds et programmes susmentionnés par des contributions annuelles (elle se place au 12^e rang des donateurs). Par ses contributions et sa présence active dans les conseils d'administration du PNUD/FNUAP et de l'UNICEF, la Suisse a - bien que n'étant pas membre des Nations Unies - contribué à déterminer l'orientation de la politique de développement du système de l'ONU. La Suisse a, dans ce contexte, toujours souligné la nécessité de concentrer davantage encore les programmes sur les pays les plus pauvres, le besoin de procéder à des améliorations qualitatives dans le domaine des politiques et des program-

mes, ainsi que l'importance d'une meilleure relation coût-efficacité. Enfin, elle a participé à différentes évaluations.

Grâce à leur mandat spécifique, le PNUD, l'UNICEF et le FNUAP, jouent, chacun dans leur domaine, un rôle de coordination et de catalyseur important, qui va bien au-delà du système de l'ONU et profite également à la coopération bilatérale au développement. Les trois institutions ont toutes de longues années d'expérience de la coopération avec un grand nombre de pays, disposent d'avantages comparatifs et sont donc mieux que d'autres en mesure d'assumer certaines tâches. Le PNUD, par exemple, est connu pour le rôle qu'il joue en matière de conseil politique, de renforcement des capacités locales de gestion et de coordination de l'aide extérieure. L'UNICEF, pour sa part, contribue à sa manière à améliorer les conditions-cadre: par son dialogue suivi avec les gouvernements et les autorités, il déploie une activité systématique de conseiller et fait fonction de groupe de pression en faveur des femmes et des enfants. Le FNUAP enfin, en tant qu'institution multilatérale, est mieux à même que les donateurs bilatéraux de donner des conseils dans le domaine ultrasensible de la politique démographique et de participer au financement des programmes y afférents. La force du PNUD et de l'UNICEF réside aussi dans le travail d'information et de sensibilisation qu'ils effectuent dans le monde entier par le biais de publications estimées et diffusées à grande échelle, qui informent périodiquement de la situation des gens dans le Sud et constituent des ouvrages de référence importants pour les agences bilatérales de développement.

La Suisse participe également aux programmes de développement d'institutions spécialisées des Nations Unies, à savoir l'Organisation mondiale de la santé (OMS), la Conférence des Nations Unies pour le Commerce et le Développement (CNUCED), l'Organisation pour l'agriculture et l'alimentation (FAO), l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), l'Organisation internationale du travail (OIT) et l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO). Au cours des dernières décennies, ces organisations ont gagné en importance pour les pays du Sud, notamment dans les domaines du conseil et de la formation ainsi que de l'échange d'expériences. Dans le cadre de sa coopération avec ces institutions, la

Suisse participe à nombre de programmes et de projets spéciaux de grande portée. Elle contribue ainsi par exemple au financement de divers programmes de l'OMS, portant entre autres, sur les maladies tropicales et diarrhéiques ainsi que sur le sida.

Avec d'autres pays, la Suisse défend l'idée que les différentes organisations doivent à nouveau mieux se concentrer sur leurs avantages comparatifs et mieux coordonner leurs activités de développement sur le terrain.

La participation de la Suisse aux institutions de développement des Nations Unies et d'autres programmes multilatéraux est traitée plus en détail dans le Message concernant la continuation de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement, du 20 avril 1994.

133 Les institutions de Bretton Woods

L'adhésion de la Suisse à ces institutions ayant fait l'objet en 1991 d'un message séparé qui décrit de manière détaillée le fonctionnement et les politiques de ces institutions (FF 1991 II 1121), nous nous bornerons à rappeler ci-après quelques aspects importants et à dresser un premier bilan des relations de la Suisse avec ces institutions depuis son adhésion et, plus particulièrement, depuis qu'elle a pris place au sein des Conseils d'administration du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale, le 2 novembre 1992.

Le Fonds monétaire international (FMI)

Le Fonds monétaire international (FMI, 1944), qui regroupe 179 pays membres, a pour but de renforcer la coopération dans le domaine de la politique monétaire internationale et, partant, de promouvoir la stabilité des changes. Il vise à réduire et à prévenir les déséquilibres de la balance des paiements et à faciliter l'expansion équilibrée du commerce international et par conséquent à améliorer l'emploi et les revenus dans les pays membres.

Bien que le FMI soit une organisation monétaire et financière internationale et non une institution de développement, il soutient de diverses manières les efforts de développement des pays membres en développement du Sud et des pays en transition de l'Est. Tout d'abord, il agit à l'échelle mondiale en faveur d'un contexte économique, monétaire et financier stable et représente un forum de coordination important pour les pays industrialisés dont la croissance économique et la stabilité monétaire et financière sont vitales pour les pays en développement et en transition. Les expériences faites par de nombreux pays, dans les années 80 ont montré qu'un développement économique durable requiert non seulement une politique de développement appropriée et des décisions judicieuses en matière d'investissement, mais également la mise en place de bases solides par une gestion macro-économique saine (politique propice à la stabilité des prix et à la viabilité de la balance des paiements, réformes structurelles visant à accroître l'efficacité économique, etc.). Le FMI conseille et soutient les pays membres en les aidant à définir leurs grandes orientations économiques, monétaires et financières et leur fournit l'assistance technique et financière nécessaire.

Le FMI dispose de deux instruments principaux pour aider les pays membres en développement et en transition qui rencontrent des difficultés de balance des paiements et se déclarent prêts à effectuer les ajustements qui s'imposent: (i) les accords de confirmation ("stand-by arrangements") et (ii) la Facilité d'ajustement structurel renforcée (FASR), destinée à soutenir l'ajustement dans les pays les plus pauvres, par la mise à leur disposition de ressources fortement concessionnelles.

Dans ses opérations en faveur des pays en développement et en transition, le FMI agit de concert avec la Banque mondiale. La complémentarité de l'action de ces deux institutions est particulièrement visible dans le cas des pays au bénéfice d'une aide à plus long terme et de nature concessionnelle (Programmes FASR du FMI et crédits IDA de la Banque mondiale). Ainsi, par exemple, un document commun de politique économique ("Policy Framework Paper") est-il élaboré sur la base de missions conjointes du FMI et de la Banque mondiale. Ce document-cadre définit les objectifs et les moyens de la politique économique et sociale et

sert de référence à l'action du FMI, de la Banque mondiale et d'autres bailleurs de fonds.

Cette activité à plus long terme dans les pays en développement suscite cependant des critiques, en raison du risque perçu d'une certaine redondance avec la mission de la Banque mondiale. Aussi la Commission formée à l'occasion du 50e anniversaire des institutions de Bretton Woods et regroupant des personnalités ayant l'expérience des questions financières internationales et dans le domaine du développement suggère-t-elle que le FMI se concentre sur ses fonctions de surveillance des politiques économiques et la gestion du système monétaire plus efficace. Dans les pays en développement, il devrait par conséquent s'occuper uniquement de la stabilisation économique à court terme et laisser les questions d'ajustement structurel à la Banque mondiale. Dans les pays souffrant d'un déséquilibre permanent, son rôle se limiterait à celui de conseiller en macro-économie.

Les crédits qu'il accorde aux pays en développement sont l'expression du rôle monétaire du FMI. Bien que les crédits destinés aux pays les plus pauvres soient accordés à des conditions concessionnelles, ils n'en font pas pour autant partie de l'aide au développement. Dans ses prises de position sur les programmes de stabilisation et d'ajustement des pays qui ont recours aux ressources du FMI pour soutenir leur balance des paiements, la Suisse s'est cependant engagée activement - conformément aux principes de la politique suisse d'aide au développement - pour que ces programmes soient formulés de manière à ce que les effets négatifs sur les couches les plus pauvres des populations concernées soient minimisés. Dans cette optique, la Suisse s'est clairement prononcée en faveur de l'octroi de crédits concessionnels du FMI aux pays les plus pauvres et s'est déclarée prête - sous réserve de l'approbation du Parlement - à participer à la reconstitution de la FASR. Elle a également approuvé la politique du FMI, qui exige des pays emprunteurs qu'ils s'engagent à prendre les mesures financières monétaires et institutionnelles indispensables à un développement économique durable et à l'élimination de la pauvreté. La Suisse estime donc que le FMI doit intensifier et améliorer sa coopération avec la Banque mondiale et les autres banques de développement.

Dans le cadre du Conseil d'Administration du FMI, la Suisse a notamment participé aux discussions portant sur les consultations au titre de l'Article IV des statuts du FMI. Ces consultations menées périodiquement avec les pays membres constituent la base de la surveillance exercée par le FMI sur les politiques de taux de changes des pays membres. La Suisse s'est tout particulièrement intéressée aux consultations concernant les pays de concentration de l'aide suisse et les pays de son groupe de vote, mais aussi aux consultations relatives aux pays en développement et aux pays industrialisés les plus importants.

La Banque mondiale

La notion de "Banque mondiale" désigne communément à la fois la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD), créée en 1944 et son institution affiliée, l'Association internationale de développement (AID, 1960). Le Groupe de la Banque mondiale comprend encore deux autres filiales à caractère financier, à savoir, la Société financière internationale (SFI, 1956) et l'Agence multilatérale de garantie des investissements (AMGI, 1988).

La BIRD, dont le capital est souscrit par 178 Etats membres, finance essentiellement des prêts, à des conditions proches de celles du marché, au moyen d'emprunts qu'elle contracte sur les marchés financiers internationaux. Ses prêts sont destinés aux pays en développement et en transition qui en sont déjà à un stade de développement plus avancé. En outre, les taux d'intérêt qu'elle pratique dépendent du coût des emprunts contractés.

Pour sa part, l'AID alloue des crédits à des conditions préférentielles aux pays les plus démunis. L'essentiel de ses ressources est constitué de contributions non remboursables des Etats industrialisés.

Avant son adhésion à la Banque mondiale, la Suisse a participé à plusieurs reconstitutions de l'AID, en cofinçant des projets spécifiques. Dans le cadre de la 9e reconstitution de l'AID (1990/91 - 92/93), la Suisse s'est ainsi engagée à participer à un programme de cofinancements d'un montant total de 380 millions de francs.

Lors des négociations portant sur la 10e reconstitution de l'AID en 1992 pour la période 1993/94 à 1995/96, la Suisse a accepté de prendre à sa charge une contribution représentant 1,74 pour cent du montant total de la reconstitution (13 milliards de droits de tirage spéciaux ou DTS)⁴⁾. Cette contribution correspond à la part de la Suisse au capital de la Banque mondiale et se monte à 474 millions de francs, payables en huit tranches annuelles variables à compter de 1994. La Suisse participe également aux négociations visant à la 11e reconstitution de l'AID qui ont commencé à l'occasion des réunions annuelles des institutions de Bretton Woods qui se sont tenues à Madrid au début d'octobre 1994.

Dans ses prises de position au Conseil d'administration de la Banque mondiale, la Suisse s'est laissée guider par les principes de sa politique de développement. Outre des contributions portant sur les politiques et les stratégies de pays, des programmes et projets spécifiques, la Suisse s'est prononcée en particulier sur quatre thèmes qui sont d'une importance majeure pour l'orientation future de la Banque mondiale:

- Dans la foulée du rapport "Rapport Wapenhans", qui avait pour but d'analyser la qualité et la mise en oeuvre des projets financés par la Banque mondiale, un plan d'action, visant à concrétiser les recommandations du rapport, a été mis sur pied. Ce plan d'action est destiné à accroître l'efficacité des activités de la Banque mondiale, en particulier dans le domaine de la lutte contre la pauvreté, qui compte parmi les priorités de la coopération suisse au développement. D'autres points importants de ce plan d'action concernent la surveillance de l'exécution des projets de la Banque mondiale, ainsi que la participation accrue de l'emprunteur et notamment des populations concernées. La réalisation de ce plan est placée sous le contrôle du Conseil d'administration, de sorte que la Suisse aura à nouveau l'occasion de se prononcer sur sa réalisation. Les premiers résultats de ce plan d'action ont été discutés au Conseil d'administration en mars et en août 1994 sur la base du rapport annuel sur la performance du portefeuille de la Banque mondiale

4) 1 DTS = 2 francs.

et d'un rapport sur l'avancement des travaux consacré à la mise en oeuvre du plan d'action.

- La Suisse a également joué un rôle actif dans la création d'une unité d'inspection indépendante au sein de la Banque mondiale. Ce nouvel organe examinera les observations et les plaintes émanant de groupes concernés par des projets financés par la Banque mondiale qui ne seraient pas exécutés conformément aux critères de cette dernière. Une première demande d'inspection, concernant le projet de barrage hydroélectrique Arun III au Népal, a été approuvée à la fin janvier 1995 par le Conseil d'administration de la Banque mondiale.
- La Suisse a aussi plaidé (avec d'autres pays) pour une politique d'information plus ouverte de sorte que, depuis le début de 1994, le grand public et les organismes non gouvernementaux intéressés ont plus facilement accès aux informations relatives aux programmes et projets financés par la Banque mondiale, dès leur phase de préparation.
- Enfin, la Suisse s'est occupée dans le cadre du Conseil d'administration du rapport sur les déplacements de population liés aux projets de la Banque mondiale. Le rapport conclut que si la Banque mondiale dispose bien de directives et de critères adéquats pour procéder à la réinstallation et à l'indemnisation des personnes déplacées, leur concrétisation n'en demeure pas moins loin d'être satisfaisante. La Suisse s'est donc employée à ce que la Banque mondiale recherche des solutions adaptées et prenne les mesures qui s'imposent. L'administrateur de la Suisse suit de près les travaux de la Banque dans ce domaine.

La Suisse s'est également consacrée aux questions liées aux programmes d'ajustement structurel en Afrique, qui ont fait l'objet d'un rapport de la Banque. Une discussion a fait suite à la dévaluation du franc CFA. Encore que des controverses subsistent quant à l'impact et aux répercussions de certains programmes, il est aujourd'hui généralement admis que les pays qui ont procédé à un ajustement sont en meilleure posture que ceux qui ne s'y sont pas soumis. Dès lors, la question qui se pose n'est plus de savoir si l'ajustement est utile ou non mais plutôt de décider des ajuste-

ments nécessaires. A cet égard, la Suisse s'est prononcée ces dernières années pour des programmes d'ajustement soutenus par le FMI et la Banque mondiale tiennent compte des coûts sociaux et des répercussions négatives et s'emploient à les atténuer.

La Société financière internationale (SFI)

La Société financière internationale favorise la croissance économique des pays en développement en soutenant le secteur privé sans exiger de garantie des Etats concernés pour les projets auxquels elle participe. La SFI investit dans des entreprises, le plus souvent avec des partenaires, en leur accordant des prêts ou en participant à leur capital.

Au cours des dix dernières années, le volume des activités de la SFI a fortement augmenté, reflétant l'importance croissante du secteur privé dans nombre de pays en développement et en transition, ainsi que les efforts accomplis en vue de privatiser certains secteurs, notamment en Amérique latine. Au cours des quatre prochaines années, la SFI prévoit que ses activités augmenteront encore d'environ 13 pour-cent par an. Les ressources de la SFI, malgré plusieurs augmentations de capital - dont la dernière remonte à 1992 -, n'en demeurent pas moins modestes en regard de l'importance de la demande en matière de promotion du secteur privé. La SFI envisage donc d'augmenter la rentabilité de ses opérations, en essayant, d'une part, de réduire ses frais administratifs et, d'autre part, d'augmenter le montant moyen de ses investissements. La SFI entend également accroître le cercle des investisseurs privés qui cofinancent les projets qu'elle soutient: en moyenne, à l'heure actuelle la SFI finance un septième du coût global des projets auxquels elle participe. En outre, en avril 1994, le Conseil d'administration de la SFI a décidé de relever son ratio d'engagement par rapport au capital de 2,5 à 4, après avoir consulté des agences de cotation ("rating agencies"). La Suisse a approuvé ce relèvement, à condition que le relèvement du plafond d'engagement permette de repousser une nouvelle augmentation du capital plutôt que de conduire à une accélération du rythme de ses opérations qui risquerait de compromettre la qualité des projets.

Dans le cadre de ses prises de position au sein du Conseil d'administration, la Suisse a accordé une attention particulière au bien-fondé des opérations de la SFI, qui ne doit pas apparaître seulement en termes financiers, mais aussi en termes d'impact sur le développement, notamment dans les pays les plus pauvres. A cet égard, la Suisse a fait sienne l'exigence d'une politique d'information plus ouverte à la SFI, inspirée par la nouvelle politique adoptée à la Banque mondiale.

L'Agence multilatérale de garantie des investissements (AMGI)

L'Agence multilatérale de garantie des investissements (AMGI) cherche à promouvoir les investissements étrangers dans les pays en développement et en transition. Elle assure les investissements directs contre les risques politiques et conseille les pays en développement dans le domaine des investissements étrangers. La Suisse est un membre fondateur de l'AMGI.

Après cinq ans d'activité, l'AMGI s'est rapprochée du plafond maximum d'engagement fixé par ses statuts (c'est-à-dire 150 pour-cent de son capital-actions d'un montant de 1 milliard de dollars⁵⁾). Une augmentation de capital de l'AMGI semble improbable à court terme, en raison des problèmes budgétaires de nombre de pays membres de l'institution. Le Conseil d'administration de l'AMGI a donc opté à court terme pour une augmentation progressive du rapport entre le volume des garanties et le capital. Une telle politique a toutefois des limites. La Suisse a demandé dans ce contexte que, parallèlement au relèvement du plafond maximum d'engagement, l'AMGI libère une seconde tranche du capital, de manière à rehausser le niveau des réserves de l'institution.

A l'heure actuelle, nous ne prévoyons pas d'augmentation du capital de la Banque mondiale, ni de la SFI, avant la fin du siècle et les moyens qui pourraient alors s'avérer nécessaires restent difficiles à évaluer. En revanche, il faut s'attendre à une augmentation du capital de l'AMGI au cours des prochaines années, en raison de l'augmentation rapide de la

5) Lorsqu'il est question de dollars ou de \$ dans le présent message, il s'agit de dollars des Etats-Unis.

demande de garanties à laquelle cette Agence se trouve confrontée. Nous préconisons donc d'inclure dans le nouveau crédit de programme les moyens financiers nécessaires à la participation de la Suisse à une éventuelle augmentation du capital de l'AMGI.

134 Le Fonds international pour le développement agricole

La création du Fonds international pour le développement agricole (FIDA) résulte de la crise alimentaire traversée par de nombreux pays en développement entre 1973 et 74 et de la forte hausse du prix du pétrole à la même époque. Le nouveau Fonds devait permettre de mobiliser des ressources additionnelles - provenant essentiellement des pays de l'OCDE et des pays exportateurs de pétrole (OPEP) - afin de contribuer à augmenter substantiellement la production alimentaire et à améliorer le niveau nutritionnel, notamment des populations les plus pauvres, dans les pays en développement. L'institution fut par conséquent dotée d'une structure tout à fait particulière comprenant trois groupes de pays, à savoir les pays de l'OCDE (catégorie I), les pays de l'OPEP (catégorie II), et les pays en développement (catégorie III), qui allaient se partager paritairement les droits de vote dans les organes de direction, tandis que le financement devait être assuré conjointement par les deux premières catégories.

Le FIDA est aujourd'hui la seule institution financière internationale se consacrant quasi exclusivement à la lutte contre la pauvreté en milieu rural. Ses groupes cibles sont en effet des petits exploitants, des éleveurs nomades, des travailleurs sans terre, des groupements de femmes pauvres ou d'autres personnes démunies. Il a déployé de gros efforts afin d'ouvrir à ces groupes l'accès au crédit. A travers les quelque trois cents opérations de prêt qu'il a financées jusqu'à ce jour, représentant un montant total de près de 3 milliards de dollars, le FIDA a accumulé une importante expérience et développé une spécificité appréciée tant des pays destinataires que des bailleurs de fonds.

La Suisse n'a cessé de suivre de très près les activités du FIDA, lesquels répondent très largement aux objectifs et aux priorités de sa politique de développement. Elle a régulièrement participé à la reconstitution des ressources du Fonds (tous les trois à quatre ans) en y prenant une part de

l'ordre de 2 pour-cent et en participant activement aux travaux des organes directeurs que sont le Conseil des gouverneurs et le Conseil d'administration (qui compte 18 membres). Elle occupe actuellement un des 18 sièges au Conseil d'administration et y représente le groupe de vote qu'elle forme avec les Pays-Bas, la Belgique, la Grèce, l'Irlande et le Luxembourg.

Tandis que des progrès encourageants ont pu être réalisés sur le plan des opérations, le Fonds connaît depuis quelque temps des difficultés dans la reconstitution de ses ressources. Les pays de l'OPEP n'étant plus en mesure, voire prêts à assumer leur part "traditionnelle" correspondant à un tiers du financement, des négociations ont été entamées au début de 1994 en vue d'adapter la structure du Fonds aux circonstances nouvelles. L'adaptation structurelle prévue ne modifiera cependant en rien la spécificité du Fonds sur le plan de ses opérations. Ne s'agissant pas d'une participation au capital, mais d'une contribution non remboursable à un fonds de développement, les contributions suisses au FIDA sont imputées au crédit de programme pour la continuation de la coopération technique et l'aide financière.

135 Les banques régionales de développement⁶⁾

La Banque interaméricaine de développement (BID), la Banque asiatique de développement (BAsD) et la Banque africaine de développement (BAfD), dont les sièges se trouvent respectivement à Washington, à Manille et à Abidjan, ont entamé leur activité dans les années soixante. Toutes trois ont été conçues sur le modèle de la Banque mondiale. A côté des moyens qu'elles se procurent sur les marchés internationaux des capitaux et prêtent aux pays plus avancés de leur région à des conditions proches de celles du marché, les trois banques disposent chacune d'un fonds spécial de développement qui est réservé aux pays les plus pauvres. Principalement alimentés par les contributions des pays de l'OCDE,

6) Le présent message ne traite pas de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) exclusivement consacrée aux pays de l'Europe centrale et orientale et de l'Asie centrale et qui fait l'objet d'un message séparé (Message concernant l'adhésion de la Suisse à la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, FF'1990 III 741).

ces fonds permettent d'accorder des prêts à des conditions très favorables aux pays concernés. Elles diffèrent de la Banque mondiale en ce sens qu'elles sont solidement ancrées dans leur continent et que leur capital est détenu en majorité par les pays de leur région. Par conséquent, le dialogue de politique de développement avec les Etats membres de la région s'y effectue aussi différemment.

Au début, les trois banques ont réglé chacune à sa manière la question de la participation de pays extérieurs à la région. Tandis que la BAsD cherchait dès le début à instituer un système de partenariat avec les pays d'Europe et d'Amérique du Nord, la BID et la BAfD donnaient la préférence à l'autonomie régionale et réservaient la qualité de membre aux pays de la région. C'est ainsi qu'à la BAfD la banque et le fonds sont aujourd'hui encore deux institutions autonomes, avec des statuts propres et des conseils d'administration propres. Dans les deux autres banques, la BAsD et la BID, la banque et le fonds sont réunis dans une structure commune.

Aujourd'hui, pratiquement tous les pays en développement sont membres de leur banque régionale. De leur côté, la plupart des pays de l'OCDE sont devenu au cours des années des membres non régionaux des trois banques (cf. chapitres 2 et 3, et tableau synoptique à l'annexe 6). Pour ce qui est de la Suisse, elle est membre de la BAsD depuis sa fondation (1967) et des deux autres banques depuis leur ouverture aux pays extérieurs à la région (BID: 1976 et BAfD: 1982).

La mission première des banques régionales de développement est pratiquement la même pour toutes et consiste à soutenir le développement économique et social, ainsi qu'à promouvoir la coopération et l'intégration dans leur région. A cette fin, les trois institutions remplissent les fonctions principales suivantes:

- Les banques régionales de développement sont aujourd'hui pour nombre de pays du Sud tout d'abord une des plus importantes sources de devises. Il s'agit d'une part de ressources que ces trois banques peuvent mobiliser à des conditions relativement favorables sur les marchés internationaux des capitaux, grâce à leur capital propre,

largement réparti (et donc grâce aux garanties publiques des pays membres régionaux et non régionaux). Les trois banques disposent d'autre part d'un fonds de développement qui est alimenté par des contributions non remboursables et exemples d'intérêt provenant avant tout des pays donateurs occidentaux. Enfin, à cela s'ajoutent encore des contributions spécifiques de bailleurs de fonds publics et privés pour des programmes et projets individuels (cofinancements).

- En plus de leur activité traditionnelle principale, à savoir le financement de projets, les trois banques ont également, au cours des dernières années, soutenu (avec la Banque mondiale) des programmes d'ajustement macro-économiques, ainsi que des programmes de réformes sectoriels.
- Alors que les banques privées, qui investissent dans les pays en développement, se concentrent sur des opérations financièrement rentables, les banques régionales de développement privilégient pour l'essentiel des projets qui sont économiquement et socialement parlant très utiles, mais qui ne dégagent que peu ou pas de bénéfices à court terme. Il s'agit en particulier des investissements d'infrastructure économique et sociale (construction de routes, transports, approvisionnement en énergie; instruction et santé, approvisionnement en eau potable et épuration des eaux usées).
- Comme le font nos offices fédéraux compétents dans le cadre de la coopération bilatérale, les banques régionales de développement ne se préoccupent pas seulement de financer des projets d'investissement. Elles participent aussi dès le début à leur préparation, à leur supervision et à leur évaluation. Leurs exigences quant à la qualité, l'efficacité, la compatibilité avec la protection de l'environnement et la viabilité des projets sont aujourd'hui comparables à celles de notre aide bilatérale.
- Les banques régionales de développement offrent en outre des prestations importantes sous la forme de conseils techniques et de mesures spécifiques ayant pour but de renforcer les capacités locales d'administration et de gestion. Dans les trois banques, la coordination avec les autres donateurs et la promotion de la coopération et de

l'intégration économique régionales sont des tâches qui prennent de plus en plus d'importance.

Pour nombre de pays en développement, les banques régionales et les ressources variées dont elles disposent représentent aujourd'hui un complément indispensable aux flux de capitaux privés et aux autres moyens financiers publics. Les 13,8 milliards de dollars prêtés en 1993 (BID: 6,0 milliards, BASD: 5,3 milliards, BAfD: 2,5 milliards de dollars) représentent environ 6 pour cent du transfert total net de ressources de long terme vers les pays en développement ou deux tiers environ du volume des prêts de la Banque mondiale (année financière 1993/94, BIRD et AID; cf. Annexe 2).

Tandis que de nombreux pays (surtout en Afrique) continuent à requérir de leur banque régionale des ressources concessionnelles, d'autres sont aujourd'hui en mesure d'emprunter les moyens financiers extérieurs dont ils ont besoin sous forme de prêts à des conditions proches de celles du marché. Des pays encore plus avancés (notamment en Asie du Sud-Est) sont à présent tout à fait capables de se procurer les ressources financières extérieures nécessaires sur le marché international des capitaux. Ces pays n'ont donc en principe plus besoin de prêts de leur banque régionale.

Compte tenu des besoins financiers grandissants de nombreux pays africains, la BAfD sera très probablement amenée à procéder encore à plusieurs augmentations de capital ainsi qu'à des reconstitutions des ressources de son fonds de développement. Tandis que la quatrième augmentation du capital de la BASD, décidée l'année passée, pourrait être une des dernières, les pays membres de l'IDB ont fixé le montant de la huitième augmentation du capital, conclue en 1994, de façon à permettre à la banque d'assurer, pour un temps indéterminé, un volume de prêts adapté aux besoins financiers de la région.

En ce qui concerne les aspects qualitatifs de leurs programmes et projets, les trois banques disposent aujourd'hui de lignes directrices et de mécanismes d'évaluation détaillés. Dans la foulée du "Rapport Wapenhans" de la Banque mondiale, les banques régionales ont elles aussi

procédé à un examen approfondi de la qualité de leurs opérations. Les trois études en arrivent à peu près aux mêmes conclusions que "Wapenhans", à savoir que ce ne sont pas les directives qui manquent à ces banques, mais que ces directives ne sont pas toujours appliquées avec toute la rigueur nécessaire. Les trois banques ont depuis élaboré des plans d'action détaillés afin de remédier rapidement aux principaux points faibles qui ont été identifiés.

Les chapitres suivants du présent Message sont consacrés à un examen plus approfondi des trois banques, ainsi que de la participation actuelle et future de la Suisse à ces institutions. L'organisation, les objectifs, le rôle et les méthodes de travail des banques régionales de développement sont traités au chapitre 2. Les développements récents et les prochaines augmentations de capital font l'objet du chapitre 3. Les relations concrètes de la Suisse avec les trois banques sont examinées au chapitre 4. Le chapitre 5 renseigne sur l'utilisation des précédents crédits de programme et donne un aperçu de l'affectation prévue du nouveau crédit de programme. Enfin, les chapitres 6 à 8, traitent des conséquences financières, des conséquences sur l'état du personnel et de la base légale du nouveau crédit de programme.

2 Organisation, ressources et fonctionnement des banques régionales de développement

21 Aperçu

Les trois banques régionales de développement sont conçues de manière analogue à la Banque mondiale du point de vue institutionnel, financier et opérationnel, avec leurs deux "guichets de crédit", l'un pratiquant le crédit aux conditions du marché à l'intention des pays les mieux lotis de la région et l'autre accordant des prêts à des taux favorables aux pays les plus démunis. Nous présentons ci-dessous les principales caractéristiques des banques de développement, en tenant compte dans la mesure du possible des singularités de chacune. Pour des données chiffrées plus détaillées nous renvoyons aux différentes annexes du présent message.

22 Structure institutionnelle

On distingue trois niveaux de direction dans l'organisation des banques régionales de développement: le Conseil des gouverneurs, le Conseil d'administration et la direction de la banque.

Le Conseil des gouverneurs

Le Conseil des gouverneurs est l'organe suprême de la banque. Chaque pays membre y est représenté par son propre gouverneur, secondé par un suppléant. Le Conseil des gouverneurs délègue certaines de ses compétences au Conseil d'administration, mais demeure responsable de toutes les décisions importantes relatives aux politiques, aux finances et au personnel de direction de la banque, notamment:

- l'approbation de toute augmentation du capital et de toute reconstitution du fonds;
- l'élection du président de la banque et des administrateurs;
- l'approbation de tous les accords généraux de coopération avec d'autres organisations internationales;
- la modification des statuts de la banque et l'admission de nouveaux membres;
- les salaires des administrateurs et de la direction.

Le Conseil des gouverneurs se réunit normalement une fois par an en assemblée générale. Si des décisions doivent être adoptées rapidement, le Conseil des gouverneurs peut aussi se prononcer par voie de correspondance. Il peut en outre former des commissions, qui se réunissent entre les assemblées générales.

L'attribution des voix est fonction des souscriptions de capital des pays membres. Pour maintenir le caractère régional des banques de développement, les statuts prévoient que la majorité des actions soit détenue par les pays de la région.

Tableau 1

Répartition des voix dans les organes de direction, banques et fonds de développement (en pourcentage du nombre total des voix)

	BID / FOS	BAAsD/FAAsD	BAfD*	FAfD*
Pays membres en développement de la région	50,02	43,91	64,17	50,00**
Pays membres industrialisés de la région***	34,01	20,45	-	-
Total des pays membres régionaux	84,03	64,34	64,17	50,00
Pays membres non régionaux (dont la Suisse)	15,97	35,66	35,83	50,00
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00
Part de la Suisse	0,47	0,87	1,32	1,98

* La répartition différente des voix à la BAfD et au FAfD est due à la séparation légale des deux institutions et au fait que l'ensemble des ressources du Fonds est fourni par les membres non régionaux

** Représentés par la BAfD

*** Dans la BID/FOS: USA, Canada

Dans la BAAsD/FAAsD: Japon, Australie, Nouvelle-Zélande

Le Conseil d'administration

La représentation effective des intérêts des pays membres est exercée par les administrateurs, qui les représentent en permanence au sein du Conseil d'administration de ces institutions. Ces administrateurs, à peu d'exceptions près, représentent simultanément plusieurs pays, c'est-à-dire des groupes de vote. Le Conseil d'administration, responsable de la supervision de la gestion, se compose de douze à dix-huit administrateurs selon la banque considérée. Il est présidé par le Président de la banque, qui n'a toutefois pas de droit de vote.

Chaque administrateur est secondé par un suppléant, ainsi que par des conseillers et des adjoints scientifiques provenant des pays de son groupe de vote. Avant de prendre des décisions importantes, les capitales donnent des instructions sur les décisions et sujets importants à leur administrateur. La tâche principale des administrateurs est de définir les politiques de la banque et du fonds dans les domaines opérationnel, financier et administratif et de superviser leur mise en oeuvre. Une autre responsabilité importante consiste dans l'examen et l'approbation de programmes et de projets soumis à la banque pour financement. Les administrateurs ont en outre pour tâche de fournir à chacun des pays membres de leur groupe de vote toute information souhaitée en matière d'appels d'offres et de recrutement, par exemple, et de soumettre des préoccupations y afférentes à la direction de la banque.

Les décisions au Conseil d'administration sont prises, en règle générale, par consensus. En cas de vote, la majorité absolue suffit normalement.

La part en pour-cent du capital détenue par la Suisse dans les trois banques de développement dépend de différents facteurs, dont ceux-ci:

- la part du capital total attribué à l'ensemble des pays membres non régionaux;
- l'importance pour la Suisse de la banque en question, du point de vue de la politique de développement (par comparaison avec d'autres institutions multilatérales de développement);
- l'intérêt de la région en question pour l'économie suisse;
- les prétentions en matière de participation et de représentation des autres pays membres non régionaux qui sont comparables à la Suisse.

Direction et personnel

Les trois banques ont à leur tête un président, élu pour une période de cinq ans. Celui-ci est le représentant officiel de la banque et est ainsi

responsable envers le Conseil d'administration de la bonne marche de tous les aspects de l'institution. Il est secondé par des vice-présidents qui forment avec lui la direction.

Le nombre d'employés s'élève à environ 1'300 à la BAfD et environ 1'900 dans les deux autres institutions, personnel administratif compris. La banque la plus décentralisée est la BID qui a des bureaux dans pratiquement tous les pays membres de la région. Les autres banques régionales de développement ont elles aussi renforcé leur présence sur le terrain ces dernières années. La BAfD est, pour sa part, en passe de revoir fondamentalement sa représentation dans les pays membres de la région.

23 Les ressources financières et leur allocation

Les ressources des banques régionales de développement pour le financement de leurs opérations se composent:

- du capital-actions;
- des emprunts effectués sur le marché international des capitaux;
- des contributions des pays donateurs aux fonds de développement;
- des revenus de placements;
- des liquidités en caisse.

Pour ce qui est du capital-actions, les pays membres ne versent qu'une faible part du montant souscrit, le reste constituant du capital de garantie. Ces versements sont avant tout utilisés à des fins de liquidité et de réserve. Les revenus provenant des placements à court terme sont destinés avant tout à financer l'exploitation de la banque et le programme d'assistance technique. Les banques investissent également à court terme les liquidités provenant de leurs emprunts sur les marchés des capitaux et résultant de remboursements de crédits en cours, en attendant leur utilisation ou leur réaffectation. Les banques peuvent de ce fait offrir des conditions de prêt relativement favorables.

La part du capital versé constitue, en plus des garanties des pays membres et du niveau des réserves, l'un des éléments essentiels que les investisseurs prennent en considération pour apprécier la situation financière des banques régionales de développement. Grâce à leur politique financière prudente, les banques régionales de développement ont pu, lors de leurs dernières augmentations de capital, diminuer la part à verser sans que leur cotation sur les marchés financiers ("credit rating AAA") n'en souffre. En 1993, les montants libérés, ainsi que les emprunts en cours, des banques régionales de développement s'élevaient à:

Tableau 2

(En millions de dollars)

	Montants versés au 31.12.1993	Emprunts en cours au 31.12.1993	Ratio emprunts en cours / capital versé
BID	3'170	23'424	7,4
BA sD	2'784	12'218	4,4
BA fD	2'565	8'180	3,2

Comme on peut le voir, les banques régionales de développement peuvent effectuer des emprunts, sur les marchés des capitaux, qui représentent un multiple des montants effectivement versés par les pays membres.

Les statuts des banques régionales les obligent à observer une politique financière extrêmement prudente. Le montant du capital-actions souscrit par les pays membres est la limite supérieure à concurrence de laquelle les institutions peuvent, d'une part, s'endetter sur le marché des capitaux et, d'autre part, faire figurer dans les comptes les crédits à recouvrer auprès des pays bénéficiaires. Si les banques atteignent cette limite, il leur faut soit restreindre le volume de prêts, soit augmenter le capital⁷⁾.

7) Les banques commerciales peuvent, quant à elles, courir un plus grand risque et accorder des prêts ou des crédits pour un montant qui est un multiple du capital propre.

En raison de leur bonne solvabilité, les banques régionales de développement parviennent à émettre des emprunts à long terme à des taux d'intérêt favorables. Cela leur permet d'offrir à leur tour aux pays en développement des conditions meilleures que celles qui leur seraient offertes ailleurs. La durée des prêts varie entre 10 et 30 ans, selon la nature des projets d'investissement. Le taux d'intérêt dépend des coûts moyens des emprunts auxquels s'ajoute, en règle générale, un pour cent pour la couverture des frais généraux d'administration. Le risque de change sur les crédits de ces banques est en règle générale moindre que lors d'emprunts directs sur les marchés internationaux de capitaux car les crédits sont alloués sous la forme d'un panier de monnaies, de sorte que les mouvements du taux de change d'une monnaie déterminée peuvent être au moins partiellement compensés par ceux des autres monnaies du panier.

La position privilégiée des banques régionales de développement sur les marchés des capitaux se fonde sur une politique financière prudente, le statut de créancier privilégié des trois banques (leurs créances n'ont pas été soumises, jusqu'à présent, à des rééchelonnements de la dette) et sur le capital de garantie des pays membres dont la monnaie est convertible, c'est-à-dire, pour l'essentiel, des pays industrialisés. Les garanties des pays membres pourraient être mises à contribution au cas où les banques ne seraient plus à même de faire face aux obligations résultant des emprunts effectués. Les pays membres assument une responsabilité commune et proportionnelle à la part de capital qu'ils détiennent. Les trois banques disposent cependant de réserves et de liquidités substantielles comparativement à celles que détiennent les banques commerciales. Le revenu net est pour l'essentiel ajouté aux réserves constituées en vue de la couverture de risques. Une partie est affectée au financement de l'assistance technique.

Jusqu'à maintenant, le capital de garantie n'a jamais été sollicité par aucune des trois banques, qui ont mis en place un dispositif pour éviter d'en arriver à cette extrémité. Mentionnons tout d'abord que les banques régionales, examinent, lors de l'octroi des prêts, la capacité des pays bénéficiaires à servir leur dette.

Si, en dépit des précautions prises, les banques régionales de développement se trouvent confrontées à un problème d'arriérés de paiement de la part d'un de leurs clients, un processus est enclenché pour en obtenir le recouvrement. Celui-ci inclut, outre des démarches auprès du débiteur en question, des sanctions qui peuvent aller de l'arrêt du financement de tout nouveau programme ou projet dans ce pays, jusqu'à la suspension de l'ensemble des déboursements en cours.

De tels arriérés sont pratiquement inexistant, à l'heure actuelle, à la BID et à la BASD. En revanche, la BAfD connaît des problèmes d'arriérés depuis quelques années, dus en partie aux circonstances économiques difficiles du continent africain. La Banque africaine de développement en a d'ailleurs tiré les conséquences en adaptant sa politique de recouvrement des arriérés et son analyse des risques par pays. Aussi, le niveau des arriérés a-t-il depuis quelque peu baissé.

Les banques régionales de développement ont commencé leurs activités au cours des années soixante. Elles se trouvent désormais dans une phase où les remboursements augmentent d'année en année. Une part importante des remboursements provient de nouveaux pays industrialisés, notamment la Corée du Sud, la Malaisie, la Thaïlande, le Brésil, le Mexique et l'Argentine. Du fait des progrès enregistrés dans leur développement économique et social, ces pays n'ont plus besoin de ressources à des conditions concessionnelles. Ces ressources sont donc maintenant affectées exclusivement à l'octroi de nouveaux prêts à des pays plus pauvres, concrétisant ainsi une certaine solidarité entre les pays les plus avancés et les plus pauvres d'une même région. En revanche, les banques régionales de développement sont confrontées aux besoins croissants des pays les plus démunis de la région, qui continuent à dépasser de loin les remboursements susmentionnés. C'est pourquoi de nouvelles augmentations de capital et des reconstitutions de fonds s'imposent. Contrairement à ceux de la BASD et de la BAfD, les pays membres de la BID ont décidé que la 8e augmentation de capital demandée serait, provisoirement du moins, la dernière. Cette augmentation a été effectuée de telle manière que la BID soit en mesure de répondre de manière adéquate à la demande des pays de la région dans les années qui viennent.

En plus des prêts qu'elles accordent sur la base de leurs ressources propres et des emprunts qu'elles effectuent, les trois banques se sont efforcées, ces dernières années, de mobiliser des moyens financiers additionnels, de sources publiques et privées, sous la forme de cofinancements. C'est ainsi qu'en 1993, la BASD a assuré 24 cofinancements auxquels elle a elle-même contribué pour 2 milliards de dollars. Les contributions versées par d'autres institutions ont atteint, quant à elles, 3,5 milliards de dollars. Près de 400 projets de la BASD ont bénéficié jusqu'ici de cofinancements d'un montant total de 17 milliards de dollars.

Exception faite de sa ligne de crédit auprès de la BID, destinée à de petits projets, la Suisse n'a que rarement participé au financement de projets particuliers des banques régionales. En revanche, dans ce domaine, elle peut se targuer d'une longue et fructueuse expérience avec la Banque mondiale et l'AID qui date de l'époque où, sans être membre, elle participait aux reconstitutions de l'AID sous la forme d'un ensemble de cofinancements.

24 La politique de prêt

241 Principes généraux

La politique de prêt des banques régionales de développement, définie dans les statuts, trouve sa concrétisation dans les directives détaillées convenues lors des négociations périodiques relatives aux augmentations de capital et aux reconstitutions des fonds. Ces directives s'appuient sur les analyses des besoins financiers des pays bénéficiaires, les expériences des banques en matière d'octroi de crédits et les informations provenant d'institutions similaires.

La politique de prêt des trois banques vise à prendre en compte les besoins particuliers des divers pays. Pour cela, la capacité d'absorption et d'endettement d'un pays, ainsi que les prestations de sa politique de développement, font l'objet d'une évaluation se basant sur des indicateurs économiques, sociaux et écologiques. L'identification des programmes et des projets intervient sur la base des priorités et des besoins des pays bénéficiaires et en accord avec d'autres donateurs.

Dans ce but, la BID et la BASD ont élaboré et mis en application un concept de planification dynamique qui permet aux deux banques d'adapter en permanence leurs programmes aux besoins changeants des pays emprunteurs. La condition de base en est une bonne connaissance des pays et de leur situation. Les banques mandatent à cet effet des experts internes et externes pour effectuer des études générales sur les conditions-cadre macro-économiques, sectorielles et institutionnelles, ainsi que sur les stratégies nationales de développement. En outre des contacts permanents sont indispensables avec des représentants du gouvernement et d'autres organisations établies dans le pays. Sur la base de ces informations, les banques mettent au point des stratégies de pays, à moyen terme, ainsi que des programmes annuels de travail (cf. annexe 3).

Les banques régionales de développement ne financent jamais qu'une partie des coûts d'un projet. La participation financière du pays en développement est requise à chaque fois comme une condition préalable, et témoigne du principe qu'en dernier ressort la responsabilité d'un projet appartient au pays bénéficiaire. Le montant de cette participation dépend de la nature des investissements et du niveau de développement du pays emprunteur. Lorsqu'il s'agit de projets d'infrastructure sociale à haute rentabilité économique, mais sans revenu financier immédiat, les banques n'en assument une part plus importante que s'il s'agit d'investissements dans des projets d'infrastructure économique qui, généralement, ont un rendement interne plus élevé. Il en va de même pour les contributions au titre de l'aide technique.

242 Evolution dans le temps

Depuis leur fondation, les banques régionales de développement se sont adaptées au fur et à mesure aux besoins en évolution des pays en développement. Elles ont pu également, ce faisant, tirer parti des expériences faites par d'autres institutions, notamment la Banque mondiale.

A l'origine, la priorité était donnée à la création d'une infrastructure moderne et d'une industrie nationale. Au début des années 70, les

banques consacraient l'essentiel de leurs moyens à la construction de routes, de chemins de fer, de ports, d'installations de télécommunication, de centrales de production d'énergie, ainsi qu'à des établissements industriels, étatiques pour la plupart. L'agriculture et le développement des campagnes étaient en général traités comme les parents pauvres. Cette politique d'investissement était basée sur la conviction que l'ouverture du pays était la condition décisive à l'engagement de moyens privés et que l'industrialisation était le moteur de la croissance.

Au cours des années 70, le développement rural devint le champ d'action privilégié des trois banques régionales. Dans le domaine de l'agriculture, l'accent principal est passé du soutien d'une culture pratiquée sur de grandes surfaces et destinée à l'exportation, à la promotion de la sécurité alimentaire par la production de denrées dans de petites exploitations agricoles. Des organisations d'entraide et de petits paysans ne possédant que peu ou pas de terrain ont été intégrés spécialement dans les programmes de crédits pour l'agriculture. La protection de l'environnement naturel a été mieux prise en compte par des programmes de reboisement ou des changements dans les méthodes de culture. Dans le secteur industriel, on a encouragé l'artisanat et les petites entreprises et, ce faisant, créé des places de travail. Dans le domaine de la santé, les projets ont mis l'accent sur l'accès aux soins médicaux dans les régions rurales, doublé d'efforts accrus des communautés villageoises elles-mêmes. Dans le secteur de l'enseignement, priorité a été donnée à la scolarisation élémentaire et à la formation de travailleurs non qualifiés, au contraire du système précédent qui se limitait largement à assurer des formations spécialisées de haut niveau. Enfin, dans le domaine des transports, les priorités ont aussi été modifiées. La construction et l'entretien de routes permettant de désenclaver les campagnes a pris le pas sur ceux de grands axes nationaux de transport. La mise en oeuvre de techniques simples et intensives en main-d'oeuvre, a permis de faire participer davantage les populations locales à la réalisation de projets et d'encourager au maximum l'utilisation des capacités locales.

Sans remettre fondamentalement en question les principes de la politique menée dans les années 70, les banques ont dû néanmoins, au début des années 80, adapter leurs priorités à la suite de la crise économique qui a

frappé de nombreux pays en développement. Nombre d'entre eux ont dû se résoudre à procéder à des ajustements macro-économiques et structurels. Deux raisons à cela: d'une part, les prix du pétrole et les taux d'intérêts internationaux avaient fortement augmenté et, d'autre part, nombre de pays du Sud avaient enregistré de grosses pertes sur leurs exportations de produits de base, consécutives à la récession touchant les pays industrialisés. Les déséquilibres de la balance des paiements et des budgets publics de nombreux pays en développement ont entraîné des réductions et des réorientations d'investissements ainsi que des déficits dans la maintenance des outils de production et des infrastructures existantes. Ces difficultés ont aussi fait apparaître l'importance critique du contexte de politique économique pour la réussite de projets de développement particuliers. La réhabilitation des investissements et des projets existants a donc pris le pas sur les nouveaux investissements. Dans cet esprit, les banques régionales de développement ont financé dans divers pays des programmes d'importation en cours (pièces de rechange, matières premières et produits semi-finis) pour les secteurs industriel et agricole. S'y est ajoutée la promotion accrue du secteur industriel privé, par le biais de participations au capital d'entreprises et du renforcement des marchés financiers locaux. Ces modifications de priorité étaient étroitement liées à la mise en oeuvre de réformes de la politique économique des pays bénéficiaires. Les banques régionales de développement ont par conséquent renforcé leurs capacités d'analyse économique et sectorielle et approfondi leur dialogue avec les pays bénéficiaires dans le domaine de la politique économique.

Depuis la fin des années 80, les pays donateurs, tout comme les pays bénéficiaires, ont davantage pris conscience de l'imbrication internationale de nombreux problèmes et de leurs solutions (voir chapitre 11 et encadré 1). Pour les années 90, les points forts de la politique de prêt, outre le financement de programmes d'ajustement structurel et de réformes sectorielles, restent les projets prioritaires d'infrastructure économique et sociale, le soutien à des programmes et projets spécifiques visant à combattre la pauvreté, à développer le secteur privé et à protéger l'environnement, dans un esprit de développement durable.

Afin d'améliorer l'efficacité et la viabilité des programmes et projets, les trois banques s'efforcent de renforcer la collaboration et la coordination avec les pays bénéficiaires et les pays donateurs. Deux éléments prennent de plus en plus d'importance: la participation des populations directement concernées et la promotion des femmes. A cet égard, un rôle important revient aux groupes consultatifs de la Banque mondiale et aux "tables rondes" du PNUD.

ENCADRE 1: BOLIVIE - Réformes du secteur financier et prêts pour le secteur des investissements

En septembre 1991, la BID a approuvé un projet intitulé "Réformes du secteur financier et prêts pour le secteur des investissements" ("Financial Sector Reform and Investment Sector Loan"). Ce soutien complète le deuxième crédit d'ajustement structurel de la Banque mondiale, également cofinancé par des donateurs bilatéraux, dont la Suisse. Les deux crédits sont liés entre eux et impliquent que les mêmes conditions, appelées conditionnalités, soient remplies. Ces crédits, préparés et négociés avec le gouvernement bolivien pendant dix-huit mois, s'élèvent à 100 millions de dollars (60 millions octroyés par la BID, et 40 millions par la Banque mondiale). Ils sont versés en trois tranches, à la suite de chaque étape intervenue dans l'accomplissement des conditionnalités.

Les réformes visant à un ajustement structurel dans le secteur des investissements impliquent:

- (i) l'ouverture d'entreprises publiques, des secteurs des mines, du pétrole et du gaz naturel, à des participations privées;
- (ii) l'élaboration de plans visant à améliorer les conditions de participation de l'économie privée dans le secteur des transports;
- (iii) l'augmentation de l'efficacité des principales entreprises publiques;
- (iv) le soutien au programme gouvernemental de privatisation d'entreprises publiques de production et de services;
- (v) le renforcement et l'amélioration de l'infrastructure et des services offerts aux investisseurs et hommes d'affaires.

En complément, les réformes du secteur financier exigent:

- (i) l'amélioration du climat de la concurrence dans le secteur bancaire;

- (ii) *l'extension de la marge de manoeuvre des investisseurs et des emprunteurs;*
- (iii) *la suppression du contrôle des taux d'intérêts;*
- (iv) *le renforcement des autorités de surveillance des banques;*
- (v) *l'amélioration des conditions permettant un développement efficace du marché des capitaux.*

Jusqu'ici, ce processus complexe de réformes a été mis en oeuvre de façon satisfaisante. Il a permis de poursuivre les efforts de réforme économique et sociale consentis par la Bolivie depuis 1985. Une fois que le processus de stabilisation a été mis en place en Bolivie, les premiers signes de croissance économique sont apparus. En outre, les taux d'inflation de ce pays figurent actuellement parmi les plus faibles de l'Amérique latine. Les deux premières tranches du crédit de la BID ont déjà été versées, tandis que le paiement de la troisième est en préparation. La BID, la Banque mondiale et d'autres donateurs sont en passe de mettre sur pied un nouveau crédit d'ajustement structurel qui devrait permettre de compléter et d'approfondir les réformes déjà réalisées.

Ces dernières années, de nouveaux critères importants se sont ajoutés aux critères d'allocation existants des banques régionales de développement. Il s'agit notamment de la bonne gestion publique ("good governance") et de l'impact des programmes et des projets sur la société et l'environnement.

Les statuts des banques ne stipulent en fait que la prise en considération de critères économiques pour justifier l'octroi de crédits. Mais en pratique, la direction et le Conseil d'administration des banques peuvent empêcher des opérations dans les pays qui ne répondent pas aux exigences minimales d'une bonne gestion publique. Alors que dans le passé, c'étaient les atteintes aux droits de l'homme qui retenaient toute l'attention (par exemple, en Afghanistan, au Myanmar, en Haïti, au Liberia), d'autres notions s'ajoutent aujourd'hui à celle du respect des droits de l'homme: l'Etat de droit, l'obligation du gouvernement et de l'administration de rendre des comptes, la réduction des dépenses militaires excessives, la participation de larges couches de la population

au processus de décision politique ainsi qu'une politique économique et budgétaire axée sur la viabilité. La prise en compte de ces différents éléments doit garantir la création de conditions-cadre optimales, d'une part, et l'engagement aussi efficace que possible des moyens limités des banques, d'autre part. Il ne s'agit pas bien sûr de reporter uniformément sur toutes les régions et sur toutes les cultures les préceptes et les recettes de l'Occident. L'expérience a cependant montré qu'il existe certains principes généralement valables qui, si on les néglige, remettent en cause un développement humain et durable.

La mise en oeuvre d'une telle politique présente cependant sensiblement plus de difficultés que sa formulation. Surtout les plus grands et les plus puissants pays en développement s'insurgent lorsque, de l'extérieur, on remet en question leur souveraineté. Ils insistent pour qu'on s'en tienne strictement aux statuts des banques et que l'on utilise exclusivement les critères économiques traditionnels. Néanmoins certaines exigences minimales en matière de gestion politique sont aujourd'hui acceptées comme des conditions légitimes d'une mise en oeuvre efficace des programmes des banques: par exemple, la participation des populations concernées, les révisions comptables externes, ou la collecte de données socio-économiques. Ceci permet notamment de promouvoir et de soutenir des structures participatives au niveau local, de diminuer les risques de corruption et de créer des institutions transparentes. L'expérience montre que dans le dialogue politique avec les gouvernements ou dans le cadre de projets particuliers, certains aspects de la notion de bonne gestion publique sont admis progressivement. Par contre, les exigences immédiates en matière de démocratisation, d'Etat de droit, de respect des droits de l'homme, avancées en tant que de préalables à la mise en oeuvre des programmes des banques, se heurtent à beaucoup plus de résistance.

Les institutions multilatérales ont démontré qu'elles sont mieux à même d'obtenir les réformes requises par des améliorations techniques, méthodologiques et institutionnelles et de servir de lieu de dialogue. Il ne faut pas oublier, enfin, que la discussion relative à la bonne gestion publique ne concerne pas seulement les pays en développement. Comme l'a montré par exemple la Conférence de Rio sur l'environnement et le développement, les pays industrialisés doivent également apporter leur

contribution à la réalisation des nouveaux concepts et pratiques. Les banques de développement sont elles aussi appelées à pratiquer une bonne gestion publique dans leur propre sphère d'influence.

Solidement ancrées dans leur région, les banques régionales sont prédestinées à soutenir la coopération et l'intégration régionales sur leur continent. Elles jouissent là d'un avantage comparatif par rapport aux autres donateurs multilatéraux et bilatéraux. La BASD a même fait figurer son rôle régional dans les lignes directrices qu'elle s'est fixées pour les années 90. Elle veut notamment mettre au point des expériences de coopération au développement dans sa région et les rendre accessibles à tous les pays membres. Elle s'efforce en outre de promouvoir le commerce intra-asiatique et les investissements internationaux. Dans cette optique, elle soutient aussi avec les fonds de la coopération technique des séminaires consacrés à des thèmes spécifiques, des programmes de formation destinés aux cadres régionaux des secteurs privé et public, ainsi que des études et projets de recherche régionaux. L'an dernier, par exemple, elle a financé des études sur la "croissance du triangle Indonésie - Malaisie - Thaïlande" ainsi que sur la promotion du commerce sub-régional entre six pays du Sud-Est asiatique. De son côté, la BID encourage aussi la coopération régionale en Amérique latine afin d'améliorer la compétitivité internationale de chaque pays. La BAfD, quant à elle, participe à plusieurs études et projets multinationaux (cf. encadré 2).

ENCADRE 2: La BAfD encourage l'intégration régionale en Afrique australe

Aujourd'hui, les pays d'Afrique sont unanimes pour dire que le développement économique et social du continent à long terme dépend beaucoup des progrès de l'intégration régionale. Les gouvernements ont solennellement déclaré vouloir donner la priorité à cette intégration. La volonté politique de mettre en marche concrètement le processus d'intégration a cependant souvent manqué jusqu'ici (le SADEC constituant à cet égard une exception réjouissante). En Afrique, comme dans d'autres régions du monde, la volonté d'intégration des différents Etats dépend aussi de l'appréciation des coûts et des gains qu'elle engendre,

non seulement au niveau économique, mais aussi en termes de stabilité et de sécurité régionales. Ces dix dernières années, nombre d'Etats africains, confrontés à de graves difficultés économiques et à des luttes intestines pour le pouvoir politique, s'étaient avant tout préoccupés d'eux-mêmes. La coopération régionale n'a donc guère fait de progrès.

Pour contrer cette tendance en Afrique australe et tenir compte des changements qui se sont produits récemment en Afrique du Sud, la BAfD a fait effectuer une vaste étude, intitulée "Economic Integration in Southern Africa", qui tente de convaincre les hommes politiques, les milieux d'affaires et le grand public de la nécessité de pratiquer une intégration régionale, et des chances dont celle-ci est porteuse. Ce rapport montre de manière très convaincante que l'ensemble des participants retireraient des bénéfices substantiels d'une plus grande intégration économique de l'Afrique australe. La BAfD jouera là un rôle de soutien très important dans les années qui viennent. L'adhésion attendue de l'Afrique du Sud à la BAfD ouvrira à la Banque de nouvelles possibilités très intéressantes d'investissement.

243 Préparation, exécution et évaluation des projets

Tout comme dans le cas de projets financés bilatéralement, l'octroi de prêts opéré par les banques régionales de développement suit généralement une procédure bien définie, à savoir:

- l'identification du projet, sur la base du programme établi par la banque pour chaque pays;
- l'estimation de la faisabilité et de la rentabilité du projet;
- la description détaillée;
- l'examen et l'approbation par le conseil d'administration de la banque;
- l'exécution et le suivi du projet;

- l'évaluation.

La préparation et l'exécution d'un projet sont un travail collectif auquel participent le personnel de la banque (économistes, ingénieurs, spécialistes des sciences sociales et autres experts), des représentants des administrations et des gouvernements intéressés, des responsables locaux du projet et de la population concernée, ainsi qu'éventuellement d'autres institutions de développement (cf. encadré 3). L'identification des projets se fait sur la base de la programmation par pays et dans le cadre des consultations périodiques avec les gouvernements membres. Au moment de l'appréciation de la faisabilité, de la rentabilité et de la viabilité d'un projet, l'ensemble de ses aspects, qu'ils soient techniques, financiers, économiques, sociaux, écologiques ou institutionnels, sont pris en compte.

ENCADRE 3: *Coordination entre les banques régionales et la Banque mondiale*

Les banques régionales de développement et la Banque mondiale coordonnent de plus en plus leurs opérations dans les différents pays en développement. Cette coordination s'effectue à trois niveaux:

- (i) lors des réunions des groupes consultatifs organisées par la Banque mondiale, les derniers développements politiques et socio-économiques d'un pays en développement sont analysés et les donateurs présentent les programmes d'aide qu'ils envisagent;*
- (ii) lors de consultations sectorielles réunissant les donateurs et le pays bénéficiaire considéré;*
- (iii) au niveau des experts, enfin, qui entretiennent des contacts étroits et échangent régulièrement informations et expériences.*

Bien qu'on vise en principe, une répartition des tâches selon les avantages comparatifs, c'est-à-dire en fonction des connaissances et expériences des diverses institutions, il arrive parfois que

les banques régionales et la Banque mondiale se trouvent en situation de concurrence directe. Cela arrive surtout dans les pays dont la capacité d'absorption et l'aptitude à coordonner sont limitées.

Les deux exemples suivants illustrent concrètement ces efforts de coordination:

- *NICARAGUA: La BID et la Banque mondiale sont les deux principaux bailleurs de fonds au Nicaragua. Les deux banques sont convenues avec le Gouvernement du Nicaragua que la BID se concentre avant tout dans le domaine de l'infrastructure (production d'énergie, eau potable et eaux usées, utilisation des ressources naturelles), tandis que la Banque mondiale se charge en particulier de l'agriculture et du secteur financier. Elles unissent leurs efforts dans le secteur de la santé.*
- *NEPAL: Ce pays est soutenu par de nombreux donateurs bilatéraux et des institutions multilatérales qui opèrent dans toute une série de secteurs. Comme la Banque mondiale et la BASD suivent des stratégies très semblables (lutte contre la pauvreté par la promotion des investissements productifs et le développement des infrastructures sociales et économique, la répartition du travail intervient avant tout au niveau sub-sectoriel en fonction des composantes spécifiques des projets. La BASD s'occupe plus volontiers d'agriculture, d'agro-alimentaire, de production énergétique et d'infrastructure sociale. A ce titre, elle se charge aussi et surtout de la promotion des capacités locales; la Banque mondiale, a, quant à elle, bâti son programme autour de la réforme du secteur public, tout en assurant la conduite des opérations dans le secteur énergétique.*

Le président de la banque soumet ensuite la demande de crédit et toute la documentation relative au projet au Conseil d'administration qui procède à un dernier examen avant de donner son approbation.

L'approbation d'un crédit de projet par la banque ne signifie pas que le montant en soit versé sur le champ au bénéficiaire et que la banque

considère que le chapitre est clos. La plupart du temps, le crédit est versé par tranches, en fonction des besoins financiers du projet et une fois remplies les obligations spécifiques convenues. La banque règle directement les livraisons ou indemnise le bénéficiaire du projet pour ses prestations préalables. A l'exception du paiement des coûts locaux couverts par le crédit, les fonds ne sont donc pas transférés par la banque au pays bénéficiaire. Chaque projet fait l'objet d'une comptabilité séparée. Le contrôle de celle-ci fait partie intégrante du contrôle général ("monitoring") auquel sont soumises les activités bancaires (cf. annexe 3).

La responsabilité principale de l'exécution du projet revient au responsable local dudit projet. Les trois banques en contrôlent l'exécution de leur côté et, le cas échéant, apportent leur aide aux responsables locaux en faisant appel à des institutions bilatérales ou à d'autres institutions multilatérales.

Le responsable du projet est tenu de fournir régulièrement des rapports sur l'avancement des travaux et le respect des conditions du contrat. Pour leur part, les banques envoient leurs experts, en général une ou deux fois l'an, dans le pays bénéficiaire pour surveiller l'exécution du projet et conseiller les responsables locaux. Dans les pays où les banques disposent d'une représentation locale, l'administration du crédit et le suivi du projet s'effectuent en partie de manière décentralisée.

Ces dernières années, les trois banques ont amélioré quantitativement et qualitativement leurs mécanismes internes et externes d'évaluation. Cette amélioration ne résulte pas seulement de l'augmentation des activités des banques mais aussi de l'attention toujours plus grande que ces institutions portent aux enseignements qu'elles tirent de leurs expériences. Une sélection représentative de projets achevés est soumise à une évaluation après coup (ex-post). Le travail d'évaluation des banques ne porte cependant pas seulement sur des projets, mais également sur d'autres domaines d'activité qui leur sont propres. Ainsi, la BID a fait faire une étude sur les cofinancements ainsi qu'une expertise sur les relations entre son siège et ses bureaux locaux.

A la BASD, une commission spéciale du Conseil d'administration analyse les résultats d'évaluations de projets et formule des recommandations en conséquence. Le traitement des résultats des évaluations par le Conseil d'administration contribue de manière notable à améliorer l'utilisation des ressources des banques.

A la suite de l'enquête sur la qualité des projets mandatée par la Banque mondiale (connue sous le nom de Rapport Wapenhans), les trois banques régionales ont procédé à leur tour à des enquêtes similaires. Les trois rapports ont révélé des faiblesses semblables à celles observées à la Banque mondiale dans le choix, l'élaboration, l'exécution et l'évaluation des projets. Depuis lors, des plans d'action adéquats ont été mis sur pied pour remédier à ces lacunes (cf. encadré 4).

ENCADRE 4: Mesures prises par la Banque africaine de développement en vue d'améliorer la qualité des projets

A l'instar des deux autres banques multilatérales de développement, la Banque africaine de développement (BAfD) a mis sur pied en août 1993 une commission d'experts (Task force), placée sous la direction de David Knox, ancien vice-président de la Banque mondiale. Elle a été chargée d'examiner d'un oeil critique les activités opérationnelles de la Banque et du Fonds et de soumettre des propositions de réformes.

Cette commission est arrivée à la conclusion que le nombre des projets faisant problème est relativement élevé dans l'ensemble, ce qui confirme les résultats du Rapport Wapenhans (1993), lequel avait fait état de problèmes majeurs dans le portefeuille africain de la Banque mondiale. Dans nombre de pays africains, la BAfD, comme la Banque mondiale et d'autres importants bailleurs de fonds, se heurtent depuis longtemps à des problèmes importants (difficultés économiques, conditions-cadre défavorables, problèmes d'ajustement structurel, faiblesses institutionnelles, etc.).

Du côté de la Banque, toute une série de faiblesses ont aussi été relevées. Ce ne sont pas les directives nécessaires qui font

défaut, mais plutôt leur application qui laisse à désirer. Ainsi, la Task Force n'a pas été en mesure de dire grand-chose sur l'efficacité et la durabilité des opérations de prêt, car elle ne disposait pas de rapports finaux en nombre suffisant, ni de rapports d'évaluation récents.

La commission d'experts considère aussi comme l'une des faiblesses majeures de la Banque l'insuffisance du suivi et de la surveillance des programmes et des projets. S'y ajoutent une structure décisionnelle et une pratique des prises de décision trop centralisées, ainsi qu'une politique de prêt axée sur la quantité au détriment de la qualité.

Un plan d'action doit maintenant permettre de remédier à cet état de fait. Les principales mesures à cet effet sont les suivantes: amélioration du suivi des projets, meilleure prise en compte et renforcement de la capacité d'exécution de l'emprunteur, délégation, décentralisation et dépolitisation des mécanismes de décision au sein de la Banque, apurement du portefeuille et réaffectation des crédits inemployés à de nouveaux projets, introduction, dans l'évaluation des collaborateurs de la Banque, de critères axés sur la qualité des prestations, définition et délimitation claires des pouvoirs décisionnels entre la direction de la Banque et le Conseil d'administration. Bien entendu, la mise en oeuvre de ces mesures prendra du temps, des premiers pas vers leur réalisation ont toutefois déjà été entrepris.

3 Augmentations de capital conclues et prévues: situation actuelle

31 Aperçu

Les négociations relatives aux augmentations de capital et aux reconstitutions de fonds de développement constituent des occasions importantes pour les pays membres d'évaluer ce qui a été réalisé, de fixer des objectifs pour les années à venir et, selon les cas, d'entreprendre les changements internes nécessaires. De telles négociations ont eu lieu en 1993 et 1994 dans les trois banques régionales. Les éléments les plus marquants de ces négociations sont présentés ci-après.

32 La Banque interaméricaine de développement (BID)

Le montant et la structure du capital, ainsi que les priorités de politique de développement de la Banque, ont fait l'objet d'un examen approfondi et d'adaptations à l'occasion des négociations portant sur la 8e augmentation du capital et la reconstitution du Fonds des opérations spéciales. Les négociations, qui se sont conclues au mois d'août 1994, ont été couronnées de succès. Leurs principaux résultats peuvent être résumés comme suit:

- L'augmentation de capital s'élève à 40 milliards de dollars et doit permettre à la Banque d'octroyer, pendant une période de temps indéterminée, un volume de prêt annuel d'environ 7,5 milliards de dollars ("sustainable level of lending"). Il s'agit là (probablement) de la dernière augmentation du capital de la Banque. En effet, les progrès économiques, qui ouvrent l'accès au marché international des capitaux à un nombre croissant de pays membres régionaux, ne semblent pas rendre nécessaire un volume de prêt de la Banque encore plus grand. En même temps, les ressources du Fonds des opérations spéciales en faveur des pays les plus pauvres ont été augmentées d'un milliard de dollars.
- En parallèle à l'augmentation du capital une certaine redistribution est intervenue: les pays d'Amérique latine ont diminué leur part de 53,9 à 50,0 pour-cent, les Etats-Unis de 34,6 à 30,0 pour-cent et le Canada de 4,4 à 4,0 pour-cent, permettant ainsi aux pays non régionaux d'augmenter leur part de 7,1 à 16,0 pour-cent. Ainsi, une vieille revendication des pays non régionaux, qui désiraient depuis longtemps améliorer leur participation, a-t-elle pu être satisfaite. Ces derniers seront désormais représentés par trois groupes de vote, au sein d'un Conseil d'administration comptant 14 membres, au lieu des deux groupes de vote actuels, au sein d'un Conseil d'administration composé de douze membres;
- La Suisse a, dans ce contexte, pu accroître sa part de 0,22 à 0,47 pour-cent de l'ensemble du capital, ce qui lui permet simultanément d'améliorer nettement sa représentation au sein de la Banque et de

démontrer son intérêt pour une intensification de la coopération et des échanges avec l'Amérique latine et les Caraïbes;

- La Banque accordera dorénavant une attention accrue à la lutte contre la pauvreté, à la réforme de l'Etat, à la protection de l'environnement et à l'encouragement du secteur privé, ceci afin de s'attaquer aux faiblesses les plus patentées et aux besoins les plus urgents du continent. Le document de base mentionne expressément que 40 pour-cent du volume de crédit et 50 pour-cent des projets doivent être consacrés à la lutte contre la pauvreté et au développement social. Les incidences sur l'environnement et la durabilité du développement doivent plus systématiquement être prises en compte dans l'analyse des projets;
- La Banque pourra octroyer des crédits au secteur privé sans garantie de l'Etat, et ce jusqu'à concurrence de 5 pour-cent du volume total de crédit. Elle répond ainsi aux efforts de nombreux pays membres visant à privatiser des entreprises et des services publics. La Banque continuera de mettre à disposition la grande expérience qu'elle a accumulée dans le domaine des infrastructures et des services publics (électricité, télécommunications, approvisionnement en eau);
- Le document de base souligne par ailleurs l'importance de la défense des intérêts des populations autochtones - la Banque a créé un fond spécial dans ce but - ainsi que du respect des droits de l'homme et de la promotion de la démocratie, qui sont autant de facteurs essentiels sur la voie d'un développement durable.
- Enfin, l'accès des tiers aux informations doit être amélioré, comme l'on bien compris d'autres banques de développement multilatérales. La création d'un inspectorat est envisagée.

Grâce à ces mesures, la BID est dotée d'un nouveau mandat adapté aux besoins, parfois fort différents, des divers pays bénéficiaires.

ENCADRE 5: SALVADOR - Fonds d'investissement social - Evolution des tâches

Le Fonds d'investissement social (FIS) du Salvador s'inscrit parfaitement dans les nouvelles directives de la BID. Moins de quatre ans après sa création, il se révèle être un instrument essentiel dans les efforts visant à mettre à la disposition des couches de population les plus démunies des moyens financiers pour des investissements de faible ampleur. Presque 60 pour-cent des pauvres du pays ont profité directement de plus de 4'600 projets du FIS. Très vite, le fonds s'est distingué par son efficacité et sa transparence, mais aussi par sa capacité d'emporter le soutien des communautés villageoises et d'autres groupes. Un personnel compétent et motivé, une banque de données recensant 800 petites entreprises comme fournisseurs potentiels, la flexibilité et la transparence des modes d'acquisition et de distribution constituent les atouts du FIS. Après avoir essayé en vain pendant des années de favoriser les petits investissements par l'intermédiaire du secteur public, il n'est pas étonnant que le gouvernement du Salvador privilégie le rôle du FIS dans le contexte du programme de modernisation de l'Etat.

Si au début, le FIS servait à réaliser un programme compensatoire à court terme en faveur des plus défavorisés, il est devenu un instrument orienté vers le long terme, avec pour principale fonction de concentrer le transfert de moyens sur des petits projets, dans le domaine de la rénovation des écoles et des centres médicaux, de l'épuration des eaux, du raccordement des villages au réseau électrique et du reboisement. Le ministère de l'éducation a par exemple déjà commencé de déléguer au FIS une partie de ses responsabilités. On peut s'attendre à ce que d'autres instances administratives suivent le mouvement.

Dans le cadre des négociations portant sur l'augmentation du capital, une commission d'experts externes a, comme nous l'avons vu, procédé à l'examen de la qualité des activités de BID (dans le droit fil du Rapport Wapenhans) et recommandé une série d'améliorations dans les domaines de l'organisation, du partage des compétences et du déroulement des

opérations. La restructuration qui s'imposait a été mise en oeuvre récemment au sein de la Banque.

Bien que toujours minoritaires, les pays non régionaux jouent désormais, grâce à la part au capital accrue qui leur a été dévolue, un rôle important en tant que troisième force, à côté des Etats d'Amérique latine et d'Amérique du Nord, et peuvent exercer ainsi une plus grande influence sur la conduite de la Banque, dans le cadre du Conseil d'administration. La Suisse pourra donc contribuer à ce que les objectifs fixés pour les années 90 soient effectivement réalisés.

33 La Société interaméricaine d'investissement (SII)

Fondée en 1986, la Société interaméricaine d'investissement est une filiale de la BID qui octroie des crédits directement à des petites et moyennes entreprises privées et acquiert des participations de capital. La SII n'est pas seulement une institution nouvelle, elle est aussi relativement petite avec environ 80 collaborateurs et un volume d'affaires de quelque 42 millions de dollars en 1994. Les négociations visant à fournir les ressources futures nécessaires à la SII n'ont pas encore entièrement abouti. Comme certains grands pays membres régionaux n'étaient pas satisfaits de la rentabilité financière de la SII et n'étaient pas disposés à participer, pour des raisons budgétaires, à l'augmentation du capital nécessaire, des experts externes ont cherché à développer d'autres solutions. La Suisse s'est engagée avec d'autres pays en faveur d'un maintien autonome de la Société car elle considère ses prestations comme satisfaisantes. Une solution pour les prochaines années consisterait à porter de 1:1 à 3:1 la relation fixée dans les statuts entre le volume d'emprunts et les fonds propres. En outre, la Société réduira le nombre de ses collaborateurs et rationalisera son organisation. Ces économies devraient sensiblement améliorer sa rentabilité. Pour que la SII puisse mettre en oeuvre de manière rentable à long terme son plus important instrument, à savoir la participation au capital de petites et moyennes entreprises, une augmentation de son capital sera finalement incontournable. Les négociations à ce sujet devraient avoir lieu en 1998.

34 La Banque asiatique de développement (BAsD)

Les négociations relatives à la 4e augmentation de capital de la BAsD ont abouti en avril 1994. A cette occasion, les grandes orientations et les priorités de la Banque ont été définies. Un groupe interne d'experts a enquêté sur la qualité des projets.

Les principaux éléments et résultats des négociations peuvent être résumés comme suit:

- Le capital a été doublé et s'élève désormais à 46 milliards de dollars. Les parts au capital des pays membres sont restées inchangées;
- La lutte contre la pauvreté et la promotion d'un développement social respectueux de l'environnement sont désormais les objectifs principaux de la Banque. Comme pour la BID, au moins 40 pour-cent du volume de crédit et 50 pour-cent des projets y seront dorénavant consacrés. Dans ce contexte, l'accent sera mis sur la promotion des femmes dans le processus de développement, sur les questions démographiques et sur le développement de l'infrastructure sociale;
- La Banque continuera de participer à des programmes d'ajustement structurel et sectoriel, ainsi qu'à des projets d'infrastructure économique et elle encouragera aussi bien directement qu'indirectement l'essor du secteur privé. Il s'agira notamment de soutenir des petites et moyennes entreprises par des lignes de crédit à des instituts financiers locaux (cf. encadré 6); les participations financières directes à des projets du secteur privé, non garantis par l'Etat, devront toutefois présenter un intérêt particulier du point de vue de la politique de développement, avoir une fonction de catalyseur et compléter les prestations offertes par les banques privées;
- A cet effet, la Banque procédera à une série de révisions et d'adaptations internes. Il est, entre autres, prévu d'améliorer les processus de planification, de mieux cibler les programmes par pays (cf. encadré 7), et d'actualiser les stratégies et les lignes directrices sectorielles et thématiques;

- Les engagements contractés par les pays bénéficiaires lors de l'octroi du crédit comprendront dorénavant aussi le principe de la bonne gestion publique et prévoiront l'accès de tiers aux informations.

Dans l'ensemble, la Suisse est satisfaite des résultats des négociations. Reste à les appliquer, une tâche aussi importante que difficile.

ENCADRE 6: PHILIPPINES - Petits crédits pour paysans

Un système de crédit qui fonctionne de manière adéquate est capital pour les petits paysans. En effet, ceux-ci n'ont souvent pas accès aux crédits et sont victimes de pratiques usurières inacceptables. Les principales missions que la BASD s'est données sont d'aider les couches défavorisées de la population, de créer des places de travail et de soutenir l'agriculture. Parmi les activités qu'elle finance figure donc aussi un crédit de 75 millions de dollars en faveur de petits paysans aux Philippines.

L'agriculture joue un rôle-clé dans l'économie des Philippines. Or, la production agricole a stagné au cours des dernières années en raison de conditions-cadre peu favorables (telles que l'insuffisance des moyens de transformation et des infrastructures), d'une politique de prix peu adaptée et, surtout, de l'insuffisance de crédits agricoles. En outre, la part des petits paysans, respectivement des fermiers est élevée (85 pour-cent des exploitations sont affermées), ce qui se traduit par un degré élevé de pauvreté dans les campagnes.

Le crédit pour paysans est destiné à une banque agricole d'Etat, qui le mettra à disposition, aux conditions du marché, de coopératives agricoles composées en majorité de petits paysans, de sorte que quelque 200'000 familles devraient en bénéficier. Pour sa part, la banque agricole apporte 35 millions de dollars supplémentaires (en monnaie locale) tandis que les communautés concernées fournissent environ 22 millions de dollars (toujours en monnaie locale).

Les leçons d'expériences faites dans le cadre de projets de crédits dans le secteur agricole aux Philippines ont été tirées lors de l'élaboration du projet: les centres de crédit intermédiaires ont été triés sur le volet pour assurer un taux de remboursement satisfaisant, tandis qu'une importance particulière a été accordée

à l'assistance et aux conseils apportés aux paysans. L'utilisation du crédit est axée sur le long terme (élevage de bétail, introduction de produits d'une plus grande valeur ajoutée tels que les légumes) et non plus sur le court terme (crédits de production pour le riz et le maïs).

La ligne de crédit sera complétée par un programme d'assistance destiné à la fois à la banque agricole, aux coopératives et aux familles de paysans concernées, dans l'optique d'une utilisation optimale du crédit.

Jusqu'à présent, le projet a avancé de façon satisfaisante, bien qu'une certaine lenteur caractérise l'utilisation du crédit, cela parce que la banque agricole doit établir plus de documents qu'elle n'est habituée à le faire. On s'attend toutefois à ce que le processus s'accélère dans l'année à venir.

La mise en oeuvre des nouvelles directives politiques place la BASD, comme d'ailleurs la BID, devant toute une série d'enjeux:

- En l'espace de quelques années, nombre de pays asiatiques ont connu un boom économique. Hong-Kong, Singapour, la Corée et Taïwan ne sont plus depuis longtemps des demandeurs de crédits de la BASD; la Malaisie et la Thaïlande font partie de la deuxième génération de pays qui ne font plus qu'une utilisation sélective des services et des ressources de la Banque et se financent généralement directement sur les marchés internationaux de capitaux. La BASD est la première banque régionale à être confrontée concrètement au phénomène de la "graduation" des pays bénéficiaires, qui va de pair avec une accentuation de la concentration du portefeuille de la Banque. En même temps, le nombre de pays très pauvres et preneurs de crédit (nouveaux membres d'Asie centrale) s'est accru et avec eux la demande de ressources concessionnelles (reprise des activités au Vietnam), dont la Banque ne dispose toutefois qu'en montants limités (provenant des dernières reconstitutions du Fonds).
- Le fait que la Banque a eu tendance à se fixer avant tout des objectifs quantitatifs a eu pour effet dans certains cas de donner des signaux erronés en favorisant des solutions relativement chères (alimentation

en eau, hôpitaux urbains). La priorité devrait en effet être donnée davantage à des solutions répondant aux besoins réels. Les programmes de pays et la préparation des projets revêtent une importance capitale à cet égard.

- Le secteur privé participe toujours davantage au financement et à la réalisation d'investissements dans les infrastructures économiques. La Banque devrait par conséquent se concentrer davantage sur des activités complémentaires en fournissant son savoir-faire et son expérience dans de nombreux secteurs ainsi qu'en matière de dialogue politique.
- L'évolution des priorités opérationnelles requiert une adaptation de l'organisation et de l'administration. Par exemple, le nombre croissant de projets de moindre envergure, notamment des projets participatifs dans le domaine de la lutte contre la pauvreté, a des incidences notables sur le nombre et les qualifications du personnel de la Banque, ainsi que sur le temps de préparation et de mise en oeuvre des projets. A cet égard, une division indépendante pour le développement social a été mise sur pied et des directives internes ont été adaptées. La Banque est confrontée à un dilemme, car les pays donateurs ont tendance à lui confier sans cesse de nouvelles tâches tout en exigeant que les coûts administratifs restent aussi bas que possible.
- Les Etats asiatiques se font toujours plus insistants pour être reconnus comme des partenaires à part entière, notamment sur des sujets aussi controversés que le principe de la bonne gestion publique, la politique d'information ou l'unité d'inspection. Cela pourrait mettre à rude épreuve le principe du consensus. Les pays membres devront faire preuve de compréhension les uns à l'égard des autres.

La Banque a montré à maintes reprises par le passé qu'elle était capable de s'adapter à l'évolution des conditions dans lesquelles elle opère. L'on peut donc s'attendre à ce que la BASD, tout autant que la BID, soient en mesure de relever les nouveaux défis auxquels elles sont confrontées.

ENCADRE 7: INDONESIE - Stratégie par pays

Avec un crédit représentant environ le quart de tous les moyens engagés jusqu'à présent, l'Indonésie est le principal partenaire de la Banque asiatique de développement. C'est dire combien la stratégie de pays pour un pays de cette taille et de ce poids est importante. Si l'Indonésie a reçu au début surtout des crédits du Fonds asiatique de développement, sa situation économique aidant, elle utilise aujourd'hui principalement les ressources normales de la Banque. Basée sur une analyse de la situation indonésienne et sur les expériences passées de la BAsD, la stratégie élaborée par la Banque met l'accent sur les activités de la Banque dans les années à venir. Il s'agit moins dans ce contexte de définir des programmes spécifiques que de tracer un cadre à l'intérieur duquel peuvent se développer les programmes. On ne peut pas ne pas mentionner les résultats remarquables obtenus par la politique économique indonésienne, alors que ce pays partait d'un niveau relativement bas (multiplication du PNB par plus de 13 au cours des 25 dernières années, pour atteindre le niveau de 650 dollars par tête, réduction significative du nombre de personnes vivant au-dessous du seuil de pauvreté, augmentation notable de l'espérance de vie).

Ces points positifs ne sauraient toutefois cacher les problèmes sérieux qui se posent dans d'autres domaines et pourraient menacer les acquis: importante dette extérieure, fort taux de chômage et nombre croissant de jeunes arrivant chaque année sur la marché du travail, importantes disparités de revenu et écarts entre les régions. La stratégie de la BAsD a également abouti à des expériences qui n'ont pas toujours été positives, en ce qui concerne la mise en oeuvre de projets, avec, un degré élevé de crédits engagés mais pas encore déboursés. Les plans de développement indonésiens, qui fixent les stratégies et les objectifs du gouvernement, constituent un cadre très important. Les activités d'autres bailleurs de fonds sont également exposées afin d'améliorer la coordination. Ce cadre général est ensuite lié aux priorités fixées pour les activités de la Banque (cf. début du chapitre 33): soutien de la croissance économique, lutte contre la pauvreté, promotion des femmes et politique démographique, protection de l'environnement.

De tous ces projets, la BASD tire les orientations stratégiques suivantes: la productivité d'investissements existants et nouveaux doit être rehaussée dans le secteur agricole par l'amélioration des conditions-cadre, une formation plus ciblée et une utilisation plus rationnelle des ressources naturelles. Le secteur financier en sortira renforcé dans la mesure du soutien qu'il apporte au secteur privé. L'utilisation optimale et le développement des infrastructures (énergie, transports, télécommunications) devraient aussi soutenir les efforts de développement régionaux. Le secteur de l'éducation revêt une importance primordiale, car il lui faudra mettre à disposition de l'industrie les spécialistes nécessaires à l'industrialisation du pays et contribuer à réduire le nombre des chômeurs. Enfin, dans le secteur de la santé, une intégration plus grande des régions jusque-là défavorisées est visée, aussi bien dans le domaine des soins curatifs que dans celui de la médecine préventive.

35 La Banque africaine de développement (BAfD)

La BAfD est aujourd'hui la plus importante institution de développement du continent africain et constitue, avec la Banque mondiale et quelques autres donateurs, une des sources de financement primordiales pour nombre d'Etats africains. En plus des membres de la région⁸⁾, des pays non régionaux participent également depuis 1982, à hauteur d'un tiers, au capital de la BAfD. La dernière augmentation du capital de la Banque remonte à 1987, passant de quelque 7 milliards à près de 21 milliards de dollars. Sur la base actuelle, la Banque sera vraisemblablement en mesure de poursuivre ses activités jusqu'en 1997, date à laquelle une nouvelle augmentation de capital sera nécessaire. La participation de la Suisse sera financée au moyen du crédit de programme proposé.

La Banque est aujourd'hui active dans tous les secteurs importants grâce aux instruments mis à sa disposition (financement de projets spécifiques,

8) Les négociations sur l'adhésion de la République d'Afrique du Sud étaient en cours au moment de la rédaction du présent message.

lignes de crédit, crédits d'ajustement structurel et de programme, assistance technique lors de la préparation et de la réalisation d'investissements). Ses interventions sont axées sur les mêmes thèmes stratégiques que dans les autres banques régionales de développement, à savoir: les conditions-cadre macro-économiques et la bonne gestion publique, la lutte contre la pauvreté, le respect de l'environnement, la promotion de la femme, le développement du secteur privé ainsi que le soutien à la coopération et à l'intégration régionales.

La BAfD connaît toutefois une phase de transition et d'ajustement difficile dans le contexte de crise que traversent depuis quelque temps déjà nombre de pays africains. Elle se trouve notamment confrontée aux problèmes suivants:

- Un niveau relativement élevé d'arriérés. Une raison importante de cette situation est à chercher dans la détérioration du contexte économique que connaissent de nombreux pays africains et pour certains d'entre eux dans la mauvaise gestion économique et financière. Dans certains cas, la Banque a été amenée à octroyer, sous la pression des membres régionaux, des crédits aux conditions du marché à des pays dont la solvabilité était limitée. Cette tendance à mettre à disposition des ressources non concessionnelles s'expliquait aussi par le fait que la Banque disposait davantage de ressources aux taux du marché que de fonds concessionnels. La conséquence immédiate pour la Banque en a été un bilan ne permettant pas de générer un niveau de revenu net satisfaisant, en raison de la nécessité de maintenir des réserves élevées.
- Des lacunes dans la mise en oeuvre de projets et dans la politique opérationnelle ont été mis en lumière par le rapport d'experts (cf. encadré 4, chiffre 243).
- Les ajustements nécessaires tardent à se matérialiser en raison de structures de gestion trop centralisées, de divergences chroniques entre la Direction de la Banque et le Conseil d'administration, de l'absence d'esprit de consensus chez certains administrateurs et du

manque de confiance mutuelle entre membres régionaux et non régionaux.

Des négociations sont en cours depuis le milieu de 1993, en vue de la 7e reconstitution des ressources du Fonds africain de développement. Les pays donateurs ont saisi cette occasion pour demander l'adoption d'un train de mesures visant à stabiliser et à assainir durablement la situation financière et à améliorer la qualité des activités de la Banque. Depuis, la BAfD a examiné une série de mesures, qu'elle a en partie déjà mises en oeuvre. Ces mesures comprennent des adaptations dans le domaine des finances, notamment une politique de sanctions plus rigoureuse, une politique plus prudente en matière de réserves et l'annulation des crédits inutilisés. La Banque a en outre entériné un plan d'action complet pour la mise en oeuvre des recommandations du rapport d'experts. Enfin, les premières analyses détaillées des risques inhérents aux pays ont été entreprises.

Toutes ces initiatives ont été saluées par la Suisse et les autres membres non régionaux, qui les considèrent nécessaires, même si elles ne sauraient suffire à elles seules. Les membres non régionaux ont d'ailleurs exigé des mesures plus poussées à l'occasion de l'assemblée annuelle de la Banque qui s'est tenue à Nairobi en mai 1994.

La Suisse a tout intérêt à voir la Banque sortir de ses difficultés actuelles le plus rapidement possible en raison notamment de:

- l'importance de cette institution également du point de vue de la politique de développement suisse;
- l'engagement financier substantiel de la Suisse dans la Banque (sous forme de participations au capital et de contributions au Fonds);
- l'importance de la Banque pour le marché des capitaux suisse. En outre les conséquences qu'entraînerait une aggravation de la crise sur le système financier multilatéral ne doivent pas être ignorées.

Pour la Suisse, les mesures seront déterminantes en vue de sa participation à une nouvelle augmentation du capital de la BAfD:

- Le rétablissement d'un solide rapport de confiance entre la Direction de la Banque et le Conseil d'administration d'une part et entre les membres régionaux et non régionaux, d'autre part. En outre, un nouveau consensus est nécessaire entre les pays membres quant au rôle et au fonctionnement futurs du Groupe de la BAFD (plus précisément la Banque et le Fonds). La Banque a d'urgence besoin d'un nouveau style de direction se caractérisant par une plus grande transparence des structures de décision et plus de clarté dans la délégation des compétences entre les différents niveaux de gestion.
- L'adoption d'une politique de crédit acceptable pour tous les pays, comportant une redéfinition des critères d'accès aux ressources de la Banque et du Fonds pour les pays les plus pauvres de la région.
- La Banque se doit d'apporter la preuve qu'elle est déterminée à mettre en oeuvre les principales recommandations du rapport d'experts. En outre, il s'agira pour elle d'améliorer de façon mesurable la sélection et la préparation des projets ainsi que leur surveillance et leur évaluation.

Il importe, d'une part, d'accélérer la mise en oeuvre des mesures déjà arrêtées et, d'autre part, d'engager des réformes en profondeur. Celles-ci font déjà partiellement l'objet des négociations en cours portant sur la reconstitution du Fonds. L'adoption du train de mesures complet constituera cependant une étape importante vers la concrétisation de l'augmentation de capital prévue.

Pour toutes ces raisons, la Suisse entend prendre une part active aux négociations et s'engager en faveur d'améliorations claires sur les plans institutionnel et opérationnel.

Il est encore difficile de prévoir, à l'heure actuelle, comment se dérouleront les négociations et quelle en sera l'issue. Le Conseil fédéral entend par conséquent consulter en temps opportun la Commission consultative pour la coopération au développement et l'aide humanitaire et tenir le Parlement informé au moyen du Rapport sur la politique économique extérieure.

4 La participation de la Suisse aux banques régionales de développement

41 Aperçu

La participation de la Suisse en tant que membre à part entière des trois banques représente depuis des années une constante de la coopération au développement de la Suisse; elle complète d'autres formes d'intervention. Par sa participation au capital des trois banques et ses contributions à leur fonds de développement, la Suisse manifeste sa solidarité avec les pays des trois régions et souligne par la même occasion son intention de renforcer sa collaboration et de resserrer ses relations économiques et commerciales avec les trois continents. En tant que membre des trois banques, la Suisse est en mesure de prendre part aux travaux et aux prises de décision des organes de direction de ces trois institutions. En plus, la Suisse entretient également avec celles-ci des relations de coopération dites multi-bilatérale (cf. Annexe 5). Deux autres aspects ont cependant également leur importance: la possibilité pour les entreprises suisses de participer aux appels d'offres internationaux des trois banques et les emprunts de ces dernières sur le marché des capitaux de la Suisse. Il y a donc lieu d'apprécier la participation de la Suisse aux banques de développement comme un ensemble de relations et non sous le seul angle du coût de sa participation au capital.

42 Conformité avec la loi fédérale sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales

Les banques régionales sont actives dans l'ensemble des pays de leur continent, à la différence de la coopération bilatérale suisse, qui, en raison de ses capacités financières et administratives limitées, se concentre sur un nombre relativement petit de pays. Il s'agit souvent de programmes et projets - tant au niveau national et régional - qui dépasseraient les capacités d'un petit pays donateur comme la Suisse. Grâce aux divers ressources dont les banques disposent (capitaux de marché, fonds non remboursables et ressources propres), elles peuvent adapter leurs opérations (sous forme de crédits à des taux proches de ceux du marché,

de prêts à des taux préférentiels, d'assistance technique) aux besoins et aux capacités de paiement des pays bénéficiaires.

En réservant l'essentiel de leurs ressources concessionnelles aux pays les plus pauvres, les banques contribuent à un certain rééquilibrage économique et social au sein de leur région, ce qui correspond tout à fait à l'esprit de notre loi sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales. En plus, la forte représentation des pays de la région - ils possèdent la majorité des actions dans ces institutions - dans les organes de décision et parmi le personnel des trois banques, leur confèrent un rôle particulier dans le "développement qu'ils assurent eux-mêmes" (art. 5, 1er al., de la loi fédérale précitée).

Comme la Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire (DDA) et l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE) le font dans le cadre de la coopération bilatérale, les trois banques participent - grâce à leur savoir-faire et à leur expérience - généralement de façon très active à la préparation, au suivi et à l'évaluation des programmes et projets qu'elles soutiennent.

Ceci montre (cf. aperçu des activités de prêts des trois banques, chapitre 2) à quel point la coopération bilatérale et l'aide multilatérale sont complémentaires et sont des composantes d'une seule et même politique de développement.

43 Représentation de la Suisse aux Conseils des gouverneurs et aux Conseils d'administration ainsi qu'au sein du personnel des banques régionales de développement

Les parts de la Suisse au capital des trois banques de développement sont de 0,22 pour-cent du total dans le cas de la BID (0,47 pour-cent à partir de l'entrée en vigueur du réaménagement de la structure du capital décidé à l'occasion de la 8e augmentation du capital de la BID), 0,62 pour-cent à la BAsD et 1,29 pour-cent à la BAfD.

Comme tous les pays membres, la Suisse est représentée par un gouverneur et un suppléant auprès de chacune de ces institutions de finance-

ment. C'est le Délégué du Conseil fédéral aux accords commerciaux compétent pour les trois régions concernées à l'OFAEE qui assume ces fonctions. Les gouverneurs-adjoints sont désignés par la DDA.

Dans chacune des trois banques, la Suisse est membre d'un groupe de vote non régional. Les trois groupes se composent comme suit:

pour la BID: (ancienne composition)

Autriche, Espagne, France, Israel, Japon, Portugal et Suisse

(après l'entrée en vigueur de la 8e augmentation de capital)

Allemagne, Belgique, Israel, Italie, Pays Bas et Suisse

pour la BA_SD: Belgique, Espagne, France, Italie et Suisse

pour la BA_FD: Danemark, Finlande, Inde, Norvège, Suède et Suisse

Comme les autres pays la Suisse a, elle aussi, le droit de désigner périodiquement l'administrateur ou l'administrateur-adjoint de son groupe de vote et de recruter des conseillers et des assistants techniques. Le système de rotation concernant ces représentants est basé sur le poids relatif des parts au capital des membres. A titre indicatif, la Suisse sera probablement représentée de la manière suivante auprès des banques régionales de développement ces prochaines années:

BID ⁹⁾ :	1996 - 1998	Administrateur-adjoint
	1998 - 2005	Conseiller
	2005 - 2008	Premier Conseiller
BA _S D:	1994 - 1997	Administrateur-adjoint
	1999 - 2002	Assistant
BA _F D:	1992 - 1995	Administrateur
	1997 - 1999	Assistant
	2002 - 2005	Administrateur-adjoint

9) Proposition. Au moment de la rédaction de ce message, les négociations relatives à la rotation au sein du bureau du groupe de vote dont la Suisse fait partie n'avaient pas encore abouti.

Les deux offices fédéraux compétents (OFAEE et DDA) donnent leur avis sur les affaires importantes des trois conseils d'administration et adressent leurs instructions et commentaires à l'administrateur qui représente le groupe de vote.

Les banques régionales cherchent à recruter du personnel dans l'ensemble des pays membres. Il n'existe cependant pas de quotas par pays et la sélection se base avant tout sur la qualification professionnelle des candidats. A l'instar d'autres membres non régionaux, la Suisse pourrait être mieux représentée en personnel dans les trois banques régionales de développement. Actuellement, six Suisses seulement travaillent dans les banques régionales de développement (trois à la BID et trois à la BAsD). Ces dernières années, le recrutement de Suisses pour des positions supérieures s'est souvent révélé difficile (niveau élevé des salaires suisses, cotisations aux assurances sociales en Suisse, franc suisse fort). Les trois banques devraient aussi fournir des informations meilleures et plus systématiques sur les postes qui se libèrent. Ces derniers temps, elles ont d'ailleurs pris des mesures en vue de recruter davantage de collaborateurs originaires de pays non régionaux. Parmi ces dispositions figurent l'organisation de séances d'information, la publication élargie des mises au concours de postes, l'enregistrement des candidatures écartées dans un premier temps, dans la perspective de nouveaux postes à pourvoir. Des solutions sont également à l'étude dans les offices fédéraux compétents, afin de favoriser le recrutement futur de Suisses dans les institutions internationales.

44 La politique de la Suisse à l'égard des banques régionales de développement

Ces dernières années, la Suisse a participé de plus en plus activement aux travaux et aux décisions des organes de direction des banques régionales de développement. Elle s'est inspirée, dans ses prises de position, des principes et des buts de la loi fédérale sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales.

Parmi ses priorités figurent:

- la concentration des moyens et des forces dans les domaines et les fonctions stratégiques présentant des avantages comparatifs tangibles pour les institutions concernées;
- l'encouragement de l'autonomie et de la responsabilité des bénéficiaires dans l'ensemble des programmes et projets;
- l'intégration systématique de thèmes horizontaux tels que la lutte contre la pauvreté, le principe de la bonne gestion publique ("good governance") et, plus particulièrement, le respect des droits de l'homme, la réduction de dépenses militaires exagérées, le renforcement de l'Etat de droit et l'obligation de rendre des comptes, la promotion de la femme et le respect de l'environnement, dans l'optique d'un développement durable;
- l'adaptation permanente des banques à un environnement en mutation afin d'assurer leur efficacité à long terme;
- de nouvelles améliorations au niveau de la préparation, de la réalisation, du suivi, du contrôle et de l'évaluation des programmes et des projets;
- le renforcement de la coordination et de la coopération avec d'autres institutions et bailleurs de fonds sur les plans conceptuel et opérationnel et
- le développement de synergies entre les opérations des banques et les programmes et projets bilatéraux.

Afin de défendre encore mieux ces priorités, la Suisse entend renforcer sa participation dans les différents organes de direction ces prochaines années. A cet effet, l'OFAEE et la DDA envisagent de développer leurs activités de suivi et d'évaluation en relation avec les principales organisations multilatérales de développement, dans la mesure de leurs possibilités. A ce propos, les mesures suivantes sont envisagées:

- les services bilatéraux à la centrale (services géographiques et sectoriels), ainsi que les représentations locales (ambassades et

bureaux de coordination), seront consultés davantage et de façon plus systématique;

- dorénavant, les représentants de la centrale effectueront périodiquement des visites de programmes et projets en cours;
- certaines missions d'évaluation des institutions multilatérales seront accompagnées ou les offices concernés procéderont à leurs propres évaluations;
- les appréciations portées par la Suisse sur le travail des différentes institutions seront périodiquement comparées avec celles d'autres pays donateurs.

Lors de l'élaboration des directives concernant la 8e augmentation du capital de la BID, la délégation suisse a porté une attention particulière aux points suivants: (i) inclusion des objectifs qualitatifs dans la lutte contre la pauvreté, (ii) augmentation ou maintien de la part des dépenses sociales dans le budget de l'Etat, (iii) application de directives environnementales spécifiques, analogues à celles de la Banque mondiale, (iv) octroi au secteur privé de crédits sans garantie du gouvernement, sur une base limitée, (v) mise en oeuvre des recommandations du rapport d'évaluation relatif à la réforme de la banque.

Dans le cadre des négociations portant sur la 4e augmentation du capital de la BAsD, la Suisse s'est particulièrement employée à ce que la Banque veille à l'avenir davantage à la qualité et l'efficacité de ses opérations qu'à leur volume. En outre, la Suisse s'est efforcée, avec l'appui d'autres pays de son groupe de vote, de parvenir à un compromis acceptable pour tous sur l'épineuse question de la bonne gestion des affaires publiques ("good governance"), en cherchant à tenir compte à la fois des susceptibilités de certains membres régionaux et des exigences, parfois peu réalistes, de certains pays de l'OCDE.

Pour ce qui est de la BAfD, qui se trouve actuellement dans une phase difficile de transition et d'adaptation, la Suisse s'est en particulier engagée en faveur d'une amélioration du dialogue entre les membres

régionaux et non régionaux. La Suisse coopère avec d'autres pays membres non régionaux en vue d'améliorer durablement la stabilité financière de la Banque et la qualité de ses opérations car c'est ainsi que la Banque pourra se mettre de plus en plus au service des pays africains. A cet égard, il convient d'élaborer et d'appliquer des directives précises concernant l'allègement des critères d'accès aux diverses ressources de la Banque, du fardeau de la dette pour certains pays débiteurs, dont la situation s'avère particulièrement difficile.

45 Contributions spécifiques de la Suisse aux banques régionales de développement

En plus de sa participation au capital et de ses contributions au fonds de développement des trois banques, la Suisse a également appuyé ces institutions par la mise à disposition d'experts et de consultants ainsi que par le financement d'études spécifiques et le cofinancement d'un certain nombre de projets et de programmes. Dans le cas de la BID, la Suisse a contribué à la mise en place d'un programme pour petits projets. A la BAsD et à la BAfD, la Suisse a mis plusieurs lignes de crédit à disposition pour le financement d'études spéciales et la préparation de projets. En outre, la BAfD a été soutenue par des experts et conseillers suisses pour une période prolongée (cf. annexe 5). Cette coopération dite "multi-bilatérale" a permis à la Suisse:

- de contribuer au renforcement des activités et capacités des trois banques dans des domaines choisis;
- d'utiliser les capacités techniques et administratives des banques aussi au bénéfice de certains de ses programmes bilatéraux et
- de suivre très directement ces institutions dans leur travail, et d'être ainsi mieux à même d'évaluer leur performance.

46 Retombées économiques

Comme la Banque mondiale, les banques régionales de développement exigent normalement de leurs emprunteurs qu'ils soumettent à un appel d'offres international les commandes de fournitures de biens ou de services dépassant un certain ordre de grandeur (par exemple 250'000 dollars pour la BID). Pour les commandes d'une valeur inférieure, les achats sont généralement effectués directement sur place. Dans tous les cas, on recherche un bon rapport qualité prix. Les appels d'offres sont ouverts seulement aux pays membres de la Banque en question. Ces pays ne peuvent cependant pas exiger qu'une quote-part définie des livraisons leur soit attribuée ou que des fournisseurs spécifiques soient pris en considération. C'est la compétitivité (prix et qualité) des fournisseurs de biens et services qui est déterminante. La participation de la Suisse en tant que membre permet donc à ses entreprises de participer aux appels d'offres relatifs à des projets financés par les banques de développement, ce qu'elles ont d'ailleurs souvent fait avec succès. Les entreprises suisses ont ainsi obtenu jusqu'à la fin de 1993 des commandes cumulées dont le total est supérieur à 1,3 milliard de dollars (cf. annexe 6). Dans le cas de la BASD, par exemple, c'est une somme presque trois fois supérieure aux contributions suisses qui est revenue en Suisse sous forme de commandes à des entreprises suisses¹⁰).

Les livraisons suisses ont surtout concerné les domaines de l'énergie, des machines, de l'agro-alimentaire, des équipements de construction et des télécommunications, domaines dans lesquels la Suisse jouit traditionnellement d'une grande compétitivité. Il convient de mentionner aussi que de bons résultats ont été obtenus en matière de prestations de services (par exemple conseil, expertises et études de faisabilité).

10) Pour ce qui est des retombées globales de l'aide publique au développement sur l'économie suisse, le lecteur voudra bien se référer aux annexes des rapports du Conseil fédéral sur la politique économique extérieure (par exemple, FF 1995 II 1, para. 815)

47 Importance du marché suisse des capitaux

A la fin 1993, le volume net des emprunts de capital (prêts consentis, plus les "swaps"¹¹), moins les remboursements effectués) des trois banques de développement en Suisse s'élevait à 7,2 milliards de dollars au total (BID: près de 4 milliards, BAsD: 2,2 milliards; et BAfD: 1 milliard). Pour les trois banques, la Suisse représente, après les Etats-Unis et le Japon, le marché des capitaux le plus important. A titre d'exemple, le taux d'intérêt moyen des emprunts contractés par la BID en Suisse s'élevait à 6,23 pour-cent en 1993, alors que celui de l'ensemble des emprunts contractés par la même banque s'élevait, la même année, à 6,98 pour-cent.

5 Utilisation du nouveau et des anciens crédits de programme

51 Utilisation des anciens crédits de programme

La participation au capital des banques de développement (à l'exclusion du groupe de la Banque mondiale) a d'abord fait l'objet, en 1979, d'un premier crédit de programme de 300 millions de francs, suivi d'un crédit complémentaire de 120 millions de francs en 1985. Ensuite, un deuxième crédit de programme de 680 millions de francs, avec une part payable d'environ 50 millions de francs, a été approuvé par arrêté fédéral le 29 septembre 1987. Ces crédits ont été engagés de la manière suivante:

11) Un swap est une transaction en devises combinée qui implique un achat de devises au comptant (en l'occurrence des francs suisses) avec vente à terme simultanée ou l'inverse.

Tableau 3

Utilisation des anciens crédits de programme (en millions de francs)

Banque (Participation au capital)	Déjà versé ou encore à verser	Capital de garantie	Total de l'engagement
Banque Interaméricaine de développement (BID)			
4e-7e augmentation du capital	10,072	185,022	195,094
Banque asiatique de développement (BAsD)			
3e augmentation du capital	10,628	134,922	145,550
Banque africaine de développement (BAfD)			
Adhésion et 4e augmentation du capital	49,767	335,902	385,669
Société Interaméricaine d'Investissement (SII)			
Adhésion	6,631	-	6,631
Agence multilatérale de garantie des investissements (AMGI)			
Adhésion	5,600	22,400	28,000
TOTAL	82,698	678,246	760,944

Le montant total des crédits d'engagement accordés au titre de la participation au capital des banques régionales s'élève, à ce jour, à 1'100 millions de francs. De ce total, 761 millions ont déjà été engagés, si bien que le solde encore disponible pour de nouveaux engagements se monte à 339 millions de francs. Ce solde relativement élevé s'explique, dans une large mesure, par le retard intervenu dans la négociation de la 4e augmentation du capital de la BAsD, prévue à charge du deuxième crédit de programme. Nous prévoyons d'utiliser une partie des 339 millions de francs restants pour couvrir, d'une part, la participation de la Suisse à la 4e augmentation de capital de la BAsD et, d'autre part, une partie de l'engagement à prendre dans le cadre de la 8e augmentation du capital de la BID.

52 Importance et utilisation du nouveau crédit de programme

521 Vue d'ensemble et participations au capital prévues

Depuis son adhésion aux Institutions de Bretton Woods en 1992, la Suisse est désormais membre de toutes les principales institutions multilatérales de développement. Comme le Conseil fédéral l'a souligné dans son message du 15 mai 1991, l'adhésion aux institutions de Bretton Woods constituait une mesure importante de sa politique, qui vise à renforcer la participation de la Suisse à la coopération au développement internationale et à augmenter en conséquence les moyens de l'aide publique au développement. Son intention déclarée était en effet d'augmenter l'aide publique au développement à 0,4 pour-cent du produit national brut d'ici l'an 2000 et de se rapprocher ainsi de la moyenne des membres européens du CAD (Comité d'aide au développement de l'OCDE), qui se situait alors à environ 0,5 pour-cent. Or, les finances fédérales se sont détériorées de façon imprévisible du moins dans les proportions actuelles. Le Conseil fédéral s'est par conséquent vu contraint d'ajuster également le budget de l'aide publique au développement et de lier la poursuite de l'objectif de 0,4 pour-cent à l'assainissement des finances fédérales. Pour cette raison, il a aussi fallu réduire certaines contributions à des institutions multilatérales de développement (p.ex. au Fonds africain de développement et au Programme des Nations Unies pour le développement). Le Conseil fédéral entend cependant maintenir une présence adéquate de la Suisse dans les principales institutions multilatérales de développement, y compris les banques régionales de développement.

Le Conseil fédéral envisage notamment de participer aux augmentations de capital de la BASD et de la BID, décidées l'année dernière, de même qu'aux augmentations de capital attendues de la BAfD, de la Société interaméricaine d'investissement (SII) et de l'Agence multilatérale de garantie des investissements (AMGI). Du fait que les engagements prévus dépassent le solde du crédit de programme courant, le Conseil fédéral soumet aux Chambres une proposition de mise à disposition d'un nouveau crédit de programme de 800 millions de francs, dont seuls environ 45 millions de francs seront libérés; le solde constituant du capital de garantie. Les dépenses attendues pour la période 1996-98 sont

inscrites dans le plan financier 1996-97 et dans les perspectives financières pour 1998.

Tableau 4

Ressources financières nécessaires (crédit de programme) pour couvrir les nouvelles participations de la Suisse aux augmentations de capital des trois banques régionales de développement, de la Société interaméricaine d'investissement (SII) et de l'Agence multilatérale de garantie des investissements (AMGI) (en millions de francs)

Participation au capital	Part de la Suisse		
	A verser	Garantie	Engagement total
4e augmentation du capital de la BAsD	3,7	183,1	186,8
8e augmentation du capital de la BID	20	495,3	515,3
5e augmentation du capital de la BAfD	20	380	400
1ère augmentation du capital de la SII	5	-	5
1ère augmentation du capital de l'AMGI	<u>3</u>	<u>29</u>	<u>32</u>
<i>Sous-total</i>	<i>51,7</i>	<i>1087,4</i>	<i>1139,1</i>
Déduction du solde des anciens crédits de programme	<u>9,6</u>	<u>329,5</u>	<u>339,1</u>
Montant total du nouveau crédit de programme	42,1	757,9	800
Montant total du nouveau crédit de programme (arrondi)	45	755	800

Ces montants sont, en partie, encore des estimations. A la BAsD et à la BID, les montants précis en francs suisses ne seront connus qu'au moment du paiement (en dollars). A la BAfD, à la SII et à l'AMGI, le montant précis dépendra des résultats des négociations. Des écarts par rapport aux montants énoncés ne sont donc pas à exclure. Ils ne devraient cependant pas dépasser le montant global du crédit de programme demandé¹²⁾.

12) Taux de change utilisé: 1 dollar US = SFr. 1.50

522 8e augmentation du capital de la BID

Les négociations portant sur la 8e augmentation du capital se sont conclues à l'occasion de l'assemblée annuelle de la BID en avril 1994. Au mois d'août de la même année, les gouverneurs ont donné leur approbation formelle au train de mesures décidées. La "BID-8" entrera en vigueur dès que les pays membres auront ratifié l'augmentation de capital (probablement courant 1995). L'augmentation de capital s'élève à 40 milliards de dollars et doit permettre à la banque d'octroyer, pendant une période de temps indéterminée, un volume de prêt annuel d'environ 7,5 milliards de dollars ("sustainable level of lending"). Il s'agit là (probablement) de la dernière augmentation du capital de la banque. Simultanément, les parts au capital des pays membres non régionaux ont été, à leur demande, relevées de 7 à 16 pour cent. Ainsi, les possibilités de participation de ces pays ont-elles été améliorées d'autant. La Suisse a pu, à cette occasion, accroître sa part de 0,22 à 0,47 pour-cent, s'assurant ainsi une représentation permanente au sein du bureau de l'administrateur de son groupe de vote. Cette présence offre notamment les avantages suivants: communication simplifiée avec le Conseil d'administration, participation directe à toutes les prises de position de l'administrateur, bonne connaissance des mécanismes de l'institution et accès plus facile à la Banque de l'administration fédérale, des entreprises suisses et des organisations non gouvernementales.

Avec la 8e augmentation, le capital de la BID passera de 61 à 101 milliards de dollars. Du fait de leur part plus élevée au capital, les pays membres non régionaux devront toutefois aussi racheter leur part supplémentaire dans le cadre des augmentations de capital précédentes. La part à verser, liée à l'augmentation de capital et au rachat des parts antérieures, se monte de ce fait à 3,9 pour-cent pour les pays membres non régionaux.

Il en résulte par conséquent les montants suivants pour la Suisse:

	en millions de dollars	en millions de francs
Part du capital de garantie	330,2	495,3
Part du capital à verser	<u>13,3</u>	<u>20,0</u>
Part du capital à souscrire	343,5	515,3

523 4e augmentation du capital de la BASD

Les gouverneurs de la BASD ont approuvé cette 4e augmentation lors de leur assemblée annuelle de mai 1994. A cette occasion, le capital a été doublé et s'élève désormais à 46 milliards de dollars. La part à verser se monte à 2,0 pour-cent. A la différence de la BID, l'augmentation de capital décidée ne permettra vraisemblablement que la poursuite de l'activité de prêt de la Banque au cours des quatre à cinq prochaines années. La nécessité d'une nouvelle augmentation et le volume de celle-ci seront examinés le moment venu.

Il en découle les engagements suivants pour la Suisse:

	en millions de dollars	en millions de francs
Part du capital de garantie	122,1	183,1
Part du capital à verser	<u>2,5</u>	<u>3,7</u>
Part du capital à souscrire	124,6	186,8

524 5e augmentation du capital de la BAfD

Selon toutes probabilités, la Banque atteindra les limites de ses capacités de prêt courant 1997, année où une nouvelle augmentation deviendra nécessaire. Celle-ci permettra aussi d'accueillir au sein de la Banque l'Afrique du Sud, avec une part en capital adaptée au potentiel économique du pays.

Les négociations concernant une nouvelle (la 5e) augmentation du capital de la BAfD n'avaient pas encore commencé au moment où ce message a été rédigé. Outre le niveau de l'augmentation de capital, la future politique

de prêt de la Banque et les mesures institutionnelles, opérationnelles et financières visant à consolider la BAFD constitueront des points importants des négociations.

Si l'augmentation de capital mentionnée ci-dessus devait se réaliser, le Conseil fédéral entend y participer pour les raisons évoquées au chapitre 35. L'augmentation du capital pourrait être éventuellement liée à une certaine restructuration, de manière à permettre aux pays membres non régionaux de prendre davantage de responsabilités dans la Banque. Pour la Suisse, le Conseil fédéral s'attend à un engagement maximal de 400 millions de francs. Vu le contexte difficile dans lequel la Banque évolue, il faudra compter en outre avec une part plus élevée du capital à verser (vraisemblablement quelque 5 pour-cent) que pour les autres banques régionales de développement.

Sur la base des hypothèses formulées ci-dessus, le Conseil fédéral prévoit les montants suivants pour la participation de la Suisse:

	en millions de francs
Part du capital de garantie	380
Part du capital à verser	<u>20</u>
Part du capital à souscrire	400

525 1ère augmentation du capital de la SII

Les négociations portant sur les ressources à allouer à la SII n'avaient pas encore abouti au moment où ce message a été rédigé. Sur la base de l'état actuel des négociations, il faut s'attendre à une augmentation du capital en 1998. Un doublement du capital de 200 millions de dollars (à verser entièrement) paraît réaliste. Pour la Suisse il en résulterait - dans l'hypothèse du maintien d'une part au capital de 1,55 pour-cent - un coût total de l'ordre de 5 millions de francs.

526 1ère augmentation du capital de l'Agence multilatérale de garantie des investissements (AMGI)

Suite à la réduction du degré de couverture du portefeuille de garanties de l'AMGI par ses fonds propres, le Conseil d'administration a été en mesure de repousser l'échéance d'une augmentation de capital. A l'heure actuelle, il ne faut pas s'attendre à ce qu'une augmentation de capital intervienne avant la fin de 1996. Les négociations y relatives n'avaient pas encore débuté au moment où le message a été rédigé.

On peut compter avec un doublement du capital existant de 1 milliard de droits de tirage spéciaux (DTS)¹³⁾. Dans l'hypothèse du maintien d'une part au capital de 1,58 pour-cent ainsi que d'une part à verser de 10 pour-cent, les implications financières seraient les suivantes pour la Suisse:

	en millions de francs
Part du capital de garantie	29
Part du capital à verser	<u>3</u>
Part du capital à souscrire	32

53 Vue d'ensemble des participations suisses (anciennes et nouvelles) au capital des trois banques régionales de développement ainsi qu'au capital de la SII et de l'AMGI

Avec les engagements proposés dans le présent message, la participation financière de la Suisse aux trois banques régionales, à la SII et à l'AMGI peut se résumer de la manière suivante:

13) Taux de change: 1 DTS = SFr. 2.00

Tableau 5

(en millions de francs)

	BID	BAsD	BAfD	SII	AMGI	Total	en pour cent
Déjà versé ou à verser	30,1	14,3	69,8	11,6	8,6	134,4	7,1
Capital de garantie	680,3	318,0	715,9	-	51,4	1'765,6	92,9
Total de l'engagement	710,4	332,3	785,7	11,6	60,0	1'900,0	100,0

Sur l'ensemble des crédits de programme, la part à verser ne représente que 7,1 pour-cent. Le solde constitue un capital de garantie pour lequel aucune libération n'a été requise jusqu'à ce jour. Compte tenu de la politique financière très prudente des banques de développement, il est également peu probable que ces institutions aient recours au capital de garantie, à l'avenir.

6 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel

61 Au niveau fédéral

Le crédit de programme demandé doit permettre à la Suisse de remplir les engagements prévus envers les institutions en question, sous forme de versements à effectuer et de garanties, pour une durée de quatre ans au moins. Le nouveau crédit de programme ne sera utilisé qu'au moment où les moyens du crédit en cours seront entièrement engagés, ce qui devrait être le cas d'ici le mois d'octobre prochain. Pour confirmer notre participation à la 8e augmentation de capital de la BID annoncée ad referendum, le crédit de programme devrait être disponible à la fin de cette année. Sur le crédit de 800 millions de francs, environ 45 millions de francs seulement seront libérés, les 755 millions de francs restants représentant du capital de garantie. Le paiement des 45 millions de francs sera échelonné sur une dizaine d'années. Les versements découlant des engagements mentionnés ci-dessus sont prévus au budget 1995 et au plan financier

pour les années 1996 à 1998, dans la mesure où ils arriveront à échéance d'ici à 1998.

Les mesures proposées n'auront aucune répercussion sur l'effectif du personnel des deux offices concernés car elles représentent une continuation des mesures existantes.

62 Au niveau cantonal et communal

L'exécution de l'arrêté fédéral proposé incombe exclusivement à la Confédération. Ni les cantons ni les communes ne seront mis à contribution.

7 Programme de la législature

Ce crédit de programme a été annoncé dans le rapport sur le programme de législature 1991 - 1995 (FF 1992 III 1, ch. 1.1.3).

8 Base juridique

Nous vous soumettons pour approbation un arrêté fédéral sur la participation au capital des banques de développement qui se fonde sur l'article 9, 1er alinéa, de la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales (RS 974.0), loi aux termes de laquelle les moyens destinés au financement de la coopération au développement sont alloués sous forme de crédits de programme ouverts pour plusieurs années. Etant donné son caractère financier, l'arrêté doit revêtir la forme d'un arrêté simple conformément à l'article 8 de la loi sur les rapports entre les conseils (RS 171.11). Il n'est donc pas sujet au référendum facultatif.

Annexe 1

A1 Vue d'ensemble des crédits de programme concernant la coopération suisse au développement et l'aide humanitaire¹⁴⁾

	Montant en millions de francs	Entrée en vigueur	Durée minimale
Coopération technique et aide financière ¹⁵⁾	3'800	début 1995	4 ans
Aide humanitaire et aide alimentaire ¹⁶⁾	1'050	3.4.1992	4 ans
Mesures de politique économique et commerciale ¹⁷⁾	840	3.10.1990	5 ans
Financement de mesures de désendettement et de programmes et projets en faveur de l'environnement ¹⁸⁾	700	13.3.1991	5 ans
Adhésion de la Suisse aux institutions de Bretton Woods ¹⁹⁾	4'986	4.10.1991	-
Participation au capital des banques régionales de développement ²⁰⁾	680	29.9.1987	4 ans

14) Dans ce tableau ne figurent que les derniers crédits de programme approuvés pour les différents domaines.

15) Message concernant la continuation de la coopération technique et financière en faveur des pays en développement du 20 avril 1994.

16) Message concernant la continuation de l'aide humanitaire internationale de la Confédération du 3 juin 1991.

17) Message concernant la continuation du financement de mesures de politique économique et commerciale, y compris des mesures de désendettement, au titre de la coopération internationale au développement du 21 février 1990.

18) Message à l'occasion du 70^e anniversaire de la Confédération concernant deux nouveaux crédits de programme pour le financement de mesures de désendettement en faveur de pays en développement ainsi que de programmes et projets dans les pays en développement en faveur de l'environnement global du 30 janvier 1991.

19) Message concernant l'adhésion de la Suisse aux institutions de Bretton Woods du 15 mai 1991.

20) Message concernant la participation de la Suisse à l'augmentation du capital des banques de développement interaméricaine, asiatique et africaine, ainsi que l'adhésion de la Suisse à l'Agence multilatérale de garantie des investissements du 26 novembre 1986.

Annexe 2

A2 Flux financiers internationaux vers les pays en développement

Flux financiers globaux

En 1993, les flux financiers nets vers l'ensemble des pays en développement ont augmenté de 39 pour-cent pour atteindre 213 milliards de dollars. Pour 1994, les estimations actuelles suggèrent une nouvelle augmentation de 7 pour cent à 227,4 milliards de dollars (cf. tableau A2.1).

Tableau A2.1

Flux nets globaux de ressources à long terme vers les pays en développement, 1989-93 (en milliards de dollars):

Type de financement	1989	1990	1991	1992	1993	1994*
Flux nets globaux de ressources à long terme	84,5	103,4	124,7	153,0	213,2	227,4
Ressources publiques	42,6	57,9	61,9	50,3	53,9	54,5
Dons	19,2	28,7	32,6	29,9	30,1	30,5
Annulations						
de dettes (CAD)	0,6	4,3	6,0	2,0
Prêts (nets)	23,4	29,2	29,2	20,4	23,8	24,0
Bilatéraux	11,6	14,0	14,2	7,7	9,3	10,8
Multilatéraux	11,8	15,2	15,0	12,7	14,5	13,2
Crédits du secteur privé et obligations	12,7	15,0	18,5	41,4	45,7	55,5
Banques commerciales	0,8	0,1	3,9	12,8	-2,2	..
Emprunts	5,3	3,4	12,5	12,9	42,1	..
Fournisseurs	1,1	7,3	-2,2	0,0	2,0	..
Autres	5,5	4,2	4,3	15,7	3,8	..
Investissements directs étrangers	25,7	26,7	36,8	47,1	66,6	77,9
Portefeuilles d'investissements boursiers	3,5	3,8	7,6	14,2	46,9	39,5

SOURCE: Banque mondiale, *World Debt Tables, 1994-95, Washington, D.C.*

* Estimations

La progression rapide du financement extérieur des pays en développement depuis le début des années 90 reflète principalement la forte croissance des flux de capitaux privés vers les pays à revenu intermédiaire. L'une des raisons principales de cette forte progression est que c'est précisément dans ces pays (Extrême-Orient et Amérique latine) que les réformes de politique économique, financière et monétaire ont été les plus importantes. Il est remarquable qu'une part importante des afflux constatés vers ces pays durant les dernières années reflète le renversement de la tendance à la fuite des capitaux. Une hausse spectaculaire se manifeste notamment dans les portefeuilles d'investissements boursiers qui ont augmenté de plus de 230 pour cent entre 1992 et 1993. Les projections pour 1994 suggèrent une stabilisation à un niveau comparable.

Cet afflux de capitaux privés reflète une hausse substantielle des investissements directs étrangers, des prêts de banques commerciales étrangères, ainsi que des flux liés au placement accru de titres (obligations, actions et instruments du marché monétaire) opéré par les pays en développement sur les marchés internationaux des capitaux.

En revanche, la plupart des pays les plus pauvres n'ont guère bénéficié de cette évolution favorable. Ils restent en effet très dépendants d'apports financiers officiels (principalement concessionnels), qui n'ont pratiquement plus augmenté en termes réels depuis le début de la présente décennie. En outre, la fin de la guerre froide a eu pour effet d'augmenter le nombre de pays en quête de ressources concessionnelles tandis que, simultanément, nombre de donateurs sont devenus plus sélectifs dans l'allocation de leur aide publique au développement.

Globalement, les flux de capitaux publics (crédits et dons bilatéraux et multilatéraux) qui avaient encore augmenté sensiblement en 1989 et 1991 ont diminué de 19 pour-cent en 1992 à 50,3 milliards de dollars. Cette baisse est due surtout à une réduction importante des crédits aux conditions du marché, aussi bien bilatéraux que multilatéraux. En 1993 et 1994, un certain redressement s'est manifesté.

Le flux net de ressources concessionnelles est demeuré relativement stable ces dernières années, se situant entre 42 et 45 milliards de dollars. La part des institutions multilatérales se chiffre à environ 7 à 8 milliards et ne devrait que légèrement s'accroître dans les années qui viennent. En considérant l'ensemble des moyens concessionnels et non concessionnels, la part des institutions multilatérales dans les transferts nets publics se monte à environ un quart (12 à 15 milliards).

TABLEAU A2.2

Flux nets globaux de ressources à long terme par régions (en milliards de dollars):

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994 projeté
Afrique du Nord et								
Moyen Orient	12,6	11,2	9,5	8,7	11,4	8,1	7,2	12,2
Afrique sub-saharienne	14,6	14,3	18,1	16,6	16,0	17,0	15,7	21,9
Amérique latine/Caraiïbes	13,9	15,4	7,9	20,3	29,9	32,1	63,5	43,3
Asie de l'Est et Pacifique	6,7	17,8	25,4	29,8	34,1	51,6	74,1	90,4
Asie du Sud	10,4	12,5	11,4	9,6	11,8	8,3	11,5	18,8
Europe et Asie Centrale	<u>10,2</u>	<u>6,1</u>	<u>12,1</u>	<u>18,5</u>	<u>21,3</u>	<u>35,9</u>	<u>41,1</u>	<u>40,6</u>
TOTAL	68,4	77,3	84,4	103,5	124,5	153,0	213,1	227,2

Pour mémoire:

Pays à faible revenu

sévèrement endettés 13,3 17,4 18,2 16,5 15,6 14,4 15,0 17,0

Source: Banque mondiale, *World Debt Tables, 1993-94, Washington, D.C.*

L'ampleur des flux financiers varie cependant fortement d'une région à l'autre du globe (tableau A2.2). Cela s'explique d'abord par l'apparition des pays d'Europe centrale et orientale et des ex-républiques soviétiques d'Asie centrale sur "le marché" des pays nécessitant une assistance financière extérieure. Entre 1990 et 1992, les flux financiers nets vers ces régions ont pratiquement doublé, pour dépasser 40 milliards de dollars en 1993 et 1994.

En dehors de l'Europe centrale et orientale et des ex-républiques soviétiques d'Asie centrale, c'est l'Asie du Sud-Est et le Pacifique, ainsi que l'Amérique latine et les Caraïbes, qui ont le plus largement bénéficié des flux financiers, aussi bien privés que publics.

La quasi stagnation des flux financiers vers les pays à faible revenu (Afrique sub-saharienne et Asie du Sud) équivaut en fait à une réduction en termes réels pour la plupart d'entre eux. L'accès au marché des capitaux privés leur est largement fermé. Ils ont, pour beaucoup d'entre eux, souffert d'une réduction des investissements du secteur privé, exceptions faites de l'Inde, de l'Indonésie et de la Chine.

La Chine constitue une exception notoire parmi les pays à faible revenu puisqu'elle est devenue la principale bénéficiaire des investissements directs étrangers et des crédits commerciaux. Près de la moitié des nouveaux investissements directs sont en effet allés en Chine en 1993.

En 1990, 1,4 pour-cent des ressources publiques était consacré aux pays d'Europe de l'Est et à l'ex-URSS. Cette part s'est élevée à 7,1 pour-cent en 1992. Pour l'instant, les parts allant aux autres régions sont restées inchangées ou ont un peu diminué. La part de l'Afrique sub-saharienne, par exemple, est passé de 37,1 pour-cent en 1990 à 36,3 pour-cent en 1992. Elle risque cependant de s'affaiblir au cours des prochaines années en raison des restrictions budgétaires dans les pays donateurs.

Apports financiers des banques régionales de développement

Le tableau A2.3 illustre l'évolution des engagements financiers pris par les trois banques régionales de développement.

Tableau A2.3

Prêts accordés par les banques régionales de développement pour la période 1988-1993 (en millions de dollars):

	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Capital ordinaire						
BID	1'474	2'235	3'315	4'734	5'534	5'492
BAsD	2'062	2'260	2'492	3'403	3'954	3'983
BAfD	1'405	1'865	2'158	2'254	1'868	1'614
Fonds						
FOS*	208	383	566	685	489	471
FAsD	1'083	1'363	1'480	1'347	1'155	1'297
FAfD	772	977	1'123	1'192	1'126	905
Capital ordinaire et Fonds						
BID	1'682	2'618	3'881	5'419	6'023	5'963
BAsD	3'146	3'624	3'972	4'751	5'109	5'281
BAfD	2'177	2'942	3'281	3'447	2'993	2'518
TOTAL	7'005	9'083	11'134	13'617	14'125	13'762

* Y compris les ressources provenant de contributions spéciales de certains pays donateurs. Idem pour le FAfD.

SOURCES: - Banque interaméricaine de développement,
Rapport annuel 1993, Washington D.C.
- Banque asiatique de développement,
Rapport annuel 1993, Manille
- Banque africaine de développement,
Rapport annuel 1993, Abidjan

Alors qu'en 1990, la somme des prêts des banques régionales de développement se montait à 11,1 milliards de dollars, chacune des trois banques régionales prêtant entre 3 et 4 milliards, ces proportions ont complètement changé en 1993. La somme totale a certes augmenté par rapport à 1990, mais cette progression est avant tout due à une augmentation très importante des prêts de la BID (de 3,9 à 6,0 milliards de dollars) et dans une moindre mesure de la BAsD (de 4,0 à 5,3 milliards de dollars). Les prêts de la BAfD ont, en revanche, beaucoup diminué, passant de 3,3

milliards à 2,5 milliards de dollars, ce qui reflète pour une large part les difficultés économiques et financières des pays de l'Afrique sub-saharienne qui ne leur permettent souvent plus d'emprunter aux conditions du marché. Les prêts accordés par la BID sur son capital ordinaire ont beaucoup augmenté au début des années 90 (jusqu'à 50 pour-cent par année), reflétant les améliorations structurelles intervenues dans plusieurs pays d'Amérique latine ainsi que l'efficacité des réformes internes. En revanche, les prêts concessionnels du Fonds pour les opérations spéciales (FOS), qui avaient encore doublé entre 1988 et 1991, sont depuis en baisse. Les prêts de la BASD ont également, quoique de manière moins spectaculaire que ceux de la BID, régulièrement augmenté depuis 1988, à l'exception de 1992 (retard dans la mise à disposition des ressources de la 6e reconstitution du Fonds) et de 1994 (conclusion retardée des négociations sur la 4e augmentation du capital), en ce qui concerne les prêts aux conditions du marché.

Annexe 3

A3 Le rôle des banques régionales de développement dans la préparation, la réalisation et l'évaluation de programmes et de projets

A31 Introduction

Comme l'ont montré les chapitres 3 et 4 du présent message, les trois banques régionales de développement ne se limitent pas au financement de projets ponctuels. Elles fournissent en effet aussi, dans certains cas, des crédits de programme, sous forme soit d'aide à la balance de paiements (dans le cadre par exemple de programmes d'ajustement structurel) soit de cofinancement de programmes de réforme sectoriels. Les opérations de prêt sont en outre souvent accompagnées d'appuis techniques et de conseils tant au niveau des programmes et projets qu'au niveau politique.

Les trois banques disposent aujourd'hui pour leurs activités sur le terrain d'un ensemble de directives. Celles relatives à la programmation par pays ainsi qu'au cycle de projet (voir graphique à la fin de l'annexe) font plus particulièrement l'objet de la description qui suit.

A32 Programmes et stratégies par pays (sur trois à cinq ans)

Le programme ou la stratégie par pays constitue actuellement, dans les trois banques, le principal instrument de programmation et d'identification des activités de prêt de ces institutions. Pour l'élaboration d'un programme ou d'une stratégie par pays, les banques procèdent généralement d'abord - et ceci en étroite collaboration avec le pays concerné - à une analyse globale de la situation du pays et de sa politique de développement. Elles prennent en compte à cet effet des études préalables, notamment celles réalisées par le FMI et la Banque mondiale. Elles analysent en particulier les secteurs dans lesquels elles sont déjà actives ou dans lesquels les pays souhaitent leur appui, en tenant compte, entre autres, des contributions d'autres bailleurs de fonds. Une attention particulière est accordée aux questions concernant la lutte contre la pauvreté, la

participation des populations concernées, la promotion des femmes et la protection des ressources naturelles. Une fois formulés, programmes et stratégies sont soumis au Conseil d'administration pour examen et approbation. Leur mise en oeuvre est passée en revue périodiquement.

A33 Le cycle de projet

En règle générale, le cycle de réalisation d'un projet d'une banque de développement est composé des six étapes suivantes: (i) l'identification, (ii) la préparation, (iii) l'évaluation ex-ante, (iv) la négociation et la décision d'approbation, (v) l'exécution et la supervision, et (vi) l'évaluation rétrospective (ex-post).

Identification

Les projets sont aujourd'hui normalement identifiés à partir des priorités que la banque et le pays concerné se sont fixées dans le cadre du programme ou de la stratégie par pays. La responsabilité en incombe en tout premier lieu au pays emprunteur, qui peut, s'il le souhaite, faire appel aux services de la banque (assistance technique ou missions d'identification).

Préparation

Une fois identifiés et préévalués, les projets entrent dans leur phase de montage. Il s'agit alors notamment d'analyser et de définir les différentes composantes du projet et d'en analyser les principaux aspects techniques, économiques, financiers et institutionnels. Pour ce travail, les pays emprunteurs ont souvent recours aux services techniques de la banque ou à des consultants externes. La banque veillera donc à ce que des consultants locaux de même que des représentants de la population concernée y soient étroitement associés.

Evaluation ex-ante

Lorsqu'un projet est élaboré et formulé, les services de la banque l'évaluent en détail et vérifient notamment sa faisabilité technique, de même que son rendement financier, économique et son impact social et environnemental. La direction de la banque décide alors de soutenir ou de rejeter le projet.

Négociation et décision d'approbation

C'est sur la base du rapport d'évaluation (ex-ante) que la banque et le pays emprunteur négocient ensuite les termes de l'accord de prêt. Ces négociations portent, entre autres, sur les points suivants:

- les objectifs du projet et les différentes mesures envisagées;
- l'organisation de l'exécution;
- le coût total du projet (y compris les coûts locaux), le plan de financement (part couverte par le prêt, contre-partie locale) et conditions de prêt et de remboursement;
- le calendrier d'exécution du projet et des dépenses à effectuer;
- des détails sur les biens et services à acquérir;
- les conditions préalables à remplir pour des décaissements;
- les rapports intérimaires d'exécution (contenu et périodicité).

Une fois que l'accord est accepté par la direction de la banque il est soumis (avec le rapport d'évaluation) au Conseil d'administration pour examen et approbation. C'est à ce stade que les pays membres peuvent formellement prendre position par l'intermédiaire de leur représentant (administrateur) au Conseil. Le Conseil peut soit accepter le projet tel que proposé par la direction de la banque, soit reporter l'approbation afin d'obtenir (entre-temps) des informations supplémentaires. Dans le cas où des modifications substantielles du projet sont considérées nécessaires, une nouvelle négociation avec l'emprunteur doit être envisagée.

Exécution et supervision

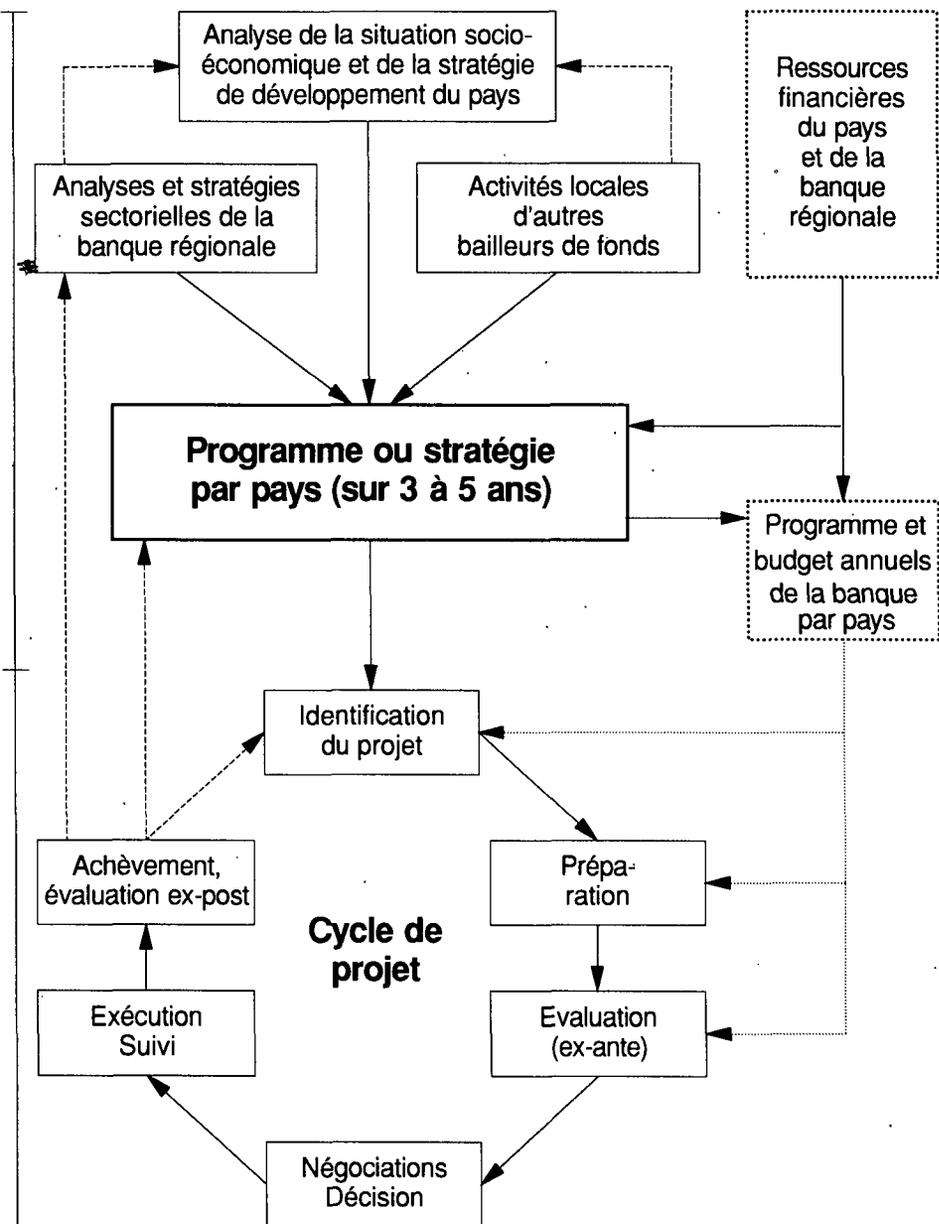
La responsabilité de l'exécution du projet incombe exclusivement au pays emprunteur. Le gouvernement peut se charger lui-même de l'exécution ou la confier à un partenaire local ou étranger. La banque supervise la mise en oeuvre du projet et fournit, le cas échéant, des appuis techniques. L'emprunteur est tenu de rendre régulièrement compte de l'avancement des travaux et du respect des clauses de l'accord de prêt. La banque effectue des missions de supervision du projet, généralement deux fois par an. A la BASD et à la BID une part importante du travail de supervision est confié aux bureaux locaux de la banque.

Une fois que tous les travaux financés par la banque sont réalisés, l'emprunteur prépare et soumet à la banque un rapport final.

Evaluation ex-post

Les projets et programmes financés par la banque font normalement l'objet d'une évaluation ex-post externe dont est chargé un service spécial de la banque (bureau d'évaluation). Cette évaluation rétrospective est la dernière phase du cycle de projet. Elle a pour objet d'évaluer ex-post l'impact du projet, afin, entre autres, de tirer les leçons qui s'imposent lors de la préparation de nouveaux projets semblables. Le Conseil d'administration en est informé périodiquement.

Programmation par pays et cycle de projet des banques régionales de développement



Annexe 4

A4 Soutien au secteur privé

Depuis leur création, les banques régionales de développement ont consacré une partie de leurs moyens au développement industriel. A cette fin, des prêts directs sont accordés à des entreprises d'une certaine importance ou des lignes de crédit mises à la disposition de banques nationales commerciales ou de développement pour encourager les petites et moyennes entreprises. Autrefois, les emprunteurs appartenaient au secteur public du pays en développement, dont le gouvernement s'acquittait du service de la dette et respectait les engagements généraux liés au projet du bénéficiaire du prêt.

Au cours de la dernière décennie, il est cependant apparu clairement que le secteur privé était la force qui propulsait l'économie et que l'Etat devait se concentrer sur la création de conditions-cadre propices plutôt que de chercher à produire lui-même des biens et à offrir une large palette de services. Les banques soutiennent aujourd'hui cette approche lors de leur dialogue avec les gouvernements portant sur la politique et les programmes d'ajustement structurel. La BAfD et la BASD appuyent directement, depuis quelque temps déjà, des projets de l'économie privée triés sur le volet, au moyen de crédits et de participations au capital, sans garantie de l'Etat. Dernière des trois banques régionales de développement à faire le pas, la BID a décidé, à l'occasion de la 8e augmentation de son capital, de consacrer 5 pour cent au maximum du volume total de ses prêts à des prêts directs au secteur privé. La BID pourra donc ainsi soutenir, techniquement aussi bien que financièrement, les pays de sa région dans leurs efforts de privatisation de secteurs traditionnellement publics, tels que l'électricité, les télécommunications et les transports. Les pays membres de la BID se sont assurés que la solvabilité de celle-ci ne serait pas entamée par l'octroi de crédits ne bénéficiant pas de garanties gouvernementales.

Les trois banques régionales de développement ne soutiennent généralement que des projets du secteur privé importants en termes de politique

du développement, impliquant par exemple le transfert de technologies et la création d'emplois. Pour les banques, ces projets doivent avoir valeur d'exemple et éveiller l'émulation chez les autres investisseurs nationaux et internationaux. Les banques veillent aussi à ce que leur contribution joue un rôle de catalyseur et ne se substitue pas aux initiatives et aux ressources du secteur privé. La BASD et la BID ont en outre des filiales, la Société asiatique de financement et d'investissement (AFIC) et la Société interaméricaine d'investissement (SII), respectivement, qui sont spécialisées dans le financement des petites et moyennes entreprises.

Annexe 5

A5 Contributions spécifiques de la Suisse aux trois banques régionales de développement

A51 Banque interaméricaine de développement (BID)

En 1978, la BID a lancé un programme novateur en matière de financement de petits projets. Le but de ce programme était d'accorder - par l'intermédiaire d'institutions privées à but non lucratif (coopératives, fondations, associations) ou publiques - des crédits à des personnes à faible revenu qui ne présentent pas de garanties suffisantes pour accéder au crédit institutionnel, mais qu'il est justifié de soutenir en raison de l'importance de leurs activités productives et leurs chances de réussite à terme, qu'il s'agisse de petits métiers du secteur informel en zone urbaine, de petits paysans, de pêcheurs artisanaux, de femmes ou de jeunes.

La Suisse a soutenu ce programme depuis 1980 jusqu'à cette année par le biais de cinq contributions pour un montant total de 45 millions de francs. La dernière contribution en date remonte à août 1989 et se montait à 10 millions de francs. Cet argent a permis de financer une soixantaine de projets, répartis sur 15 pays d'Amérique Latine et des Caraïbes et représentant environ un cinquième de l'ensemble du programme.

Le programme a démontré son efficacité en tant qu'instrument pour atteindre les groupes de population les plus pauvres, durement affectés par la période d'ajustement traversée par la région. Le nombre de bénéficiaires de crédits accordés dépasse largement 100'000, ceci sans compter les membres de leurs familles et les bénéficiaires indirects, tels que les fournisseurs de biens et services, par exemple de denrées alimentaires, d'outils agricoles, de fournitures vétérinaires, de transports et de matières premières pour petites unités de production. En outre plus de 200'000 personnes ont participé aux programmes de formation qui font partie des projets.

Dans un premier temps, les projets financés par la Suisse dans le cadre de ce programme couvraient un large éventail de pays, au cours des cinq

dernières années, la tendance a toutefois été de n'approuver de nouveaux projets que dans des pays de concentration de l'aide suisse au développement. Ceci correspondait à la recherche d'une plus forte complémentarité avec nos programmes bilatéraux. La Suisse a ainsi pu tirer profit de l'expérience de la BID dans les secteurs où cette dernière a joué un rôle de pionnier.

La Suisse a en outre signé avec la BID un accord portant sur un programme d'assistance technique d'un montant de 3 millions de francs. L'établissement de ce fonds a pour but de mettre à la disposition de la BID des ressources supplémentaires et non remboursables, destinées à des services de conseil nécessaires à la préparation et à l'exécution de projets de développement et l'appui de responsables de projets. Deux objectifs distincts sont en fait visés. D'une part, le fonds permettra de financer des services de conseil suisses en relation avec l'exécution de projets traditionnels de la BID et d'autre part, il pourra soutenir des actions spécifiques dans le cadre du programme d'encouragement à des formes de coopération privées en Amérique latine ("Programa Bolívar"), qui a été mis sur pied à l'initiative de la BID et du Venezuela en 1992. La mise à disposition de ressources pour le "Programa Bolívar" facilitera en particulier le transfert de technologies entre de petites et moyennes entreprises de Suisse et d'Amérique latine.

A52 Banque asiatique de développement (BAsD)

En décembre 1988, la Suisse a accordé une troisième contribution de 3 millions de francs pour le financement du programme d'assistance technique de la BAsD. Succédant à deux contributions antérieures d'un total de 24 millions de francs accordées à partir de 1980, ce financement devait permettre de couvrir les besoins financiers du programme d'assistance technique de la BAsD, en attendant que le "Technical Assistance Special Fund", alimenté par des ressources propres de la BAsD, dispose de suffisamment de moyens. C'est maintenant le cas et l'appui financier de la Suisse n'est dès lors plus nécessaire. La troisième et dernière contribution est désormais entièrement engagée. Elle a permis de financer quatre projets d'assistance technique, dont trois à vocation régionale, à savoir des centres régionaux de recherche et de formation dans le domaine de la sylviculture et de l'horticulture.

A53 Banque africaine de développement (BAfD)

En novembre 1988, la Suisse a accordé une huitième contribution de 4 millions de francs pour le financement du programme d'assistance technique de la BAfD. Faisant suite à sept contributions antérieures, d'un montant total de 12,8 millions accordées à partir de 1978, ce financement présente des caractéristiques différentes, en ce sens qu'il regroupe sous un nouvel accord divers instruments de coopération, qui jusqu'alors étaient couverts par des arrangements distincts, tels que les services de spécialistes recrutés comme assistants techniques, les services de consultants et de bureaux d'études pour l'identification, la préparation, l'exécution et la supervision de projets et de programmes de développement de la BAfD. La ligne de crédit suisse a servi en priorité à financer des interventions dans les domaines de l'environnement, de la santé publique, de l'eau, de la promotion des femmes, des dimensions sociales de l'ajustement structurel et de la coopération et de l'intégration régionales.

Ce nouvel accord s'est révélé très flexible, au point qu'il a servi de modèle pour les conventions passées ultérieurement par la BAfD avec d'autres donateurs bilatéraux.

Annexe 6

A6 Tableau synoptique des Banques interaméricaine, asiatique et africaine de développement (BID, BAsD, BAfD), de la Société interaméricaine d'investissement (SII) et de l'Agence multilatérale de garantie des investissements (AMGI)²¹⁾

Banques régionales de développement

	BID	BAsD	BAfD
1. Fondation			
	1959	1965	1963
Début des activités	1960	1966	1966
Siège social	Washington, D.C.	Manille	Abidjan
2. Pays membres			
Total	46	55	75
Régionaux	28	39	51
- pays en développement	26	36	51
- pays industrialisés	2	3	-
Non régionaux	18	16	24
3. Organisation			
Conseil des gouverneurs	46	55	76
Conseil d'administration	12 (14)	12	18
- membres régionaux	10 (11)	8	12
- membres non régionaux	2 (3)	4	6
4. Suisse			
a. Adhésion	1976	1967	1982
b. Participation au capital	116,9 Mio.	141,8 Mio.	270,3 Mio.
- versée	6,7 Mio.	17,0 Mio.	33,8 Mio.
- libérable	110,2 Mio.	124,8 Mio.	236,5 Mio.

21) Tous les montants sont exprimés en dollars des Etats-Unis sauf indication contraire. Etat au 31.12.1993, avant les augmentations de capital - les changements liés à la 8e augmentation de capital de la BID ou à la 4e augmentation de capital de la BAsD, sont indiqués entre parenthèses.

c. Droits de vote			
par rapport au total des droits de vote	0,22% (0,47%)	0,87%	1,32%
par rapport aux droits de vote des non régionaux	3,05% (2,96%)	2,4%	3,68%
d. Groupe de vote de la Suisse			
	Autriche	Belgique	Danemark
	Espagne	Espagne	Finlande
	France	France	Inde
	Israël	Italie	Norvège
	Japon	Suisse	Suède
	Portugal		Suisse
	Suisse		
	(Allemagne, Belgique, Israël, Italie, Pays-Bas, Suisse)		
e. Contribution au FOS			
	38,9 Mio. (+ 14,7 Mio.)	219,0 Mio.	421,0 Mio.
f. Commandes au titre des soumissions internationales			
Total jusqu'à fin 1993	448,7 Mio. = 1,6%	572,0 Mio. = 2,1%	314,2 Mio. = 2,1%
1991 - 1993	109,6 Mio. = 1,9%	242,8 Mio. = 2,7%	151,5 Mio. = 2,4%
g. Volume d'emprunts en Suisse (y compris swaps)			
- Emprunts nets (emprunts moins remboursements)			
fin 1993	3'986 Mio.	2'248 Mio.	1'009 Mio.
- Emprunts 1991-1993	1'913 Mio.	422 Mio.	0 Mio.
5. Moyens financiers			
Total capital autorisé	61,0 Mia. (10,0 Mia.)	23,2 Mia. (47,3 Mia.)	22,3 Mia.
Total capital souscrit	54,2 Mia.	23,1 Mia.	21,0 Mia.
- versé	3,2 Mia. (4,2 Mia.)	2,8 Mia. (3,3 Mia.)	2,6 Mia.
- libérable	51,0 Mia. (96,8 Mia.)	20,3 Mia. (44,0 Mia.)	18,4 Mia.
- capital régional	50,3 Mia. (84,8 Mia.)	14,5 Mia. (30,2 Mia.)	13,6 Mia.

- capital non régional	3,9 Mia. (16,1 Mia.)	8,6 Mia. (17,1 Mia.)	7,4 Mia.
Total général du Fonds	8,6 Mia. (9,6 Mia.)	17,6 Mia.	10,6 Mia.

6. Personnel

Scientifique	1'171	645	615
Administratif	647	1'253	685
Au Siège	1'335	1'835	1'300 (dès 6/94)
Dans les bureaux des pays membres	483	63	0 (dès 6/94)

7. Activités

a. Total des prêts

(Banque et Fonds)	63,0 Mia.	47,7 Mia.	27,8 Mia.
1991	5,4 Mia.	4,8 Mia.	3,4 Mia.
1992	6,0 Mia.	5,1 Mia.	3,0 Mia.
1993	6,0 Mia.	5,3 Mia.	2,5 Mia.
Arriérés	0,7 Mio.	< 0,1 Mio.	557 Mio. (30.6.93)

b. Répartition par secteurs (jusqu'en 1993)

Agriculture	11,0 Mia./17,4%	11,5 Mia./24,2%	7,1 Mia./25,4%
Energie	14,2 Mia./22,6%	12,2 Mia./25,5%	4,5 Mia./21,8%
Transports/ Télécommunications	8,9 Mia./ 1,2%	9,0 Mia./18,8%	6,1 Mia./16,1%
Industrie	6,4 Mia./10,2%	2,0 Mia./ 4,3%	4,3 Mia./15,4%
Secteur social (y compris environnement)	12,9 Mia./20,4%	7,0 Mia./14,7%	2,8 Mia./10,1%
Autres (y compris tourisme, microentreprises, planification, finance- ment des exportations)	9,5 Mia./15,2%	6,0 Mia./12,6%	3,1 Mia./11,1%

- Répartition par secteurs 1993

Agriculture	77 Mio./ 1,3%	361 Mio./ 6,8%	592 Mio./23,5%
Energie	1'251 Mio./21,0%	1'775 Mio./33,6%	517 Mio./20,5%
Transports	1'219 Mio./20,4%	1'555 Mio./29,4%	370 Mio./14,7%
Industrie	0 Mio./ 0,0%	332 Mio./ 6,3%	587 Mio./23,3%
Secteur social (y compris environnement)	1'832 Mio./30,7%	781 Mio./14,8%	201 Mio./ 8,0%

Autres (y compris tourisme, microentreprises, planification, financement des exportations)	1'583 Mio./26,6%	477 Mio./ 9,0%	251 Mio./10,0%
c. Coûts des projets			
- Prêts de la Banque	63,0 Mia.	47,7 Mia.	27,8 Mia.
- Contributions d'autres sources de financement	107,0 Mia.	32,0 Mia.	n.d.
- Coûts totaux	170,0 Mia.	79,7 Mia.	n.d.
d. Cofinancements			
1991	3,2 Mia.	1,4 Mia.	4,6 Mia.
1992	1,8 Mia.	3,0 Mia.	3,4 Mia.
1993	1,3 Mia.	3,5 Mia.	2,8 Mia.

8. Assistance technique

Total général	1,1 Mia.	3,7 Mia.	0,7 Mia.
1991	140 Mio.	369 Mio.	123 Mio.
1992	51 Mio.	477 Mio.	90 Mio.
1993	104 Mio.	524 Mio.	98 Mio.

9. Coûts administratifs

1993	273 Mio.	152 Mio.	141 Mio.
En % du volume de prêts annuel	4,6%	2,9%	5,6%

10. Conditions de prêt

- Prêts ordinaires			
Taux d'intérêt (variable; 1.1.94)	6,95%	6,26%	7,62%
Période de grâce	3-5 ans	3-7 ans	5 ans
Durée	15-25 ans	10-30 ans	10-25 ans
Frais et commissions	1,75%	0,75%	1,00%
Spread	50%	0,40%	0,50%
- Prêts des fonds			
Taux d'intérêt (1.1.94)	1-2%	0%	0%
Période de grâce	jusqu'à 10 ans	10 ans	10 ans
Durée	jusqu'à 40 ans	40 ans	50 ans
Frais et commissions	1,50%	1,00%	0,75%
- Prêts au secteur privé			
Taux d'intérêt	-	LIBOR+	LIBOR+
Période de grâce	-	variable	1-3 ans
Durée	-	jusqu'à 12 ans	5-12 ans
Frais et commissions	-	variables	variables

11. Portefeuille de prêts et droits de vote

a. BID	Portefeuille (en Mio. US\$)				Part des droits de vote (en %)	
	<i>Capital Ordinaire</i>		<i>Fonds</i>		<i>avant</i>	<i>après</i>
	1993	Total	1993	Total	8e augmentation du capital	
Membres régionaux						
Argentine	914	6'381	25	596	11,58	10,75
Bahamas	-	176	-	-	0,23	0,21
Barbados	27	188	-	41	0,14	0,13
Bélize	-	-	-	-	0,12	0,11
Bolivie	57	1'060	19	900	0,93	0,87
Brésil	874	8'013	72	1'536	11,58	10,75
Canada	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	4,37	4,00
Chili	50	4'134	-	203	3,18	2,95
Colombie	546	4'987	23	723	3,18	2,95
Costa Rica	570	1'663	-	349	0,47	0,43
Equateur	3	1'621	32	909	0,62	0,58
El Salvador	41	691	43	749	0,47	0,43
Etats-Unis	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	34,63	30,01
Guatemala	92	613	40	605	0,62	0,58
Guyana	-	110	27	331	0,18	0,16
Haiti	-	-	-	350	0,47	0,43
Honduras	4	596	26	836	0,47	0,43
Jamaïque	58	790	-	164	0,62	0,58
Mexique	510	7'472	-	559	7,44	6,91
Nicaragua	67	259	19	510	0,47	0,43
Panama	230	905	-	286	0,47	0,43
Paraguay	62	527	48	584	0,47	0,43
Pérou	213	2'053	-	395	1,55	1,44
Rép. Dominicaine	102	502	48	600	0,62	0,58
Surinam	-	15	-	2	0,10	0,09
Trinidad et Tobago	91	529	-	31	0,47	0,43
Uruguay	73	1'083	-	104	1,24	1,15
Venezuela	640	3'407	-	101	6,20	5,76
Membres non régionaux						
Autriche	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,08	0,16
Belgique	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,19	0,33
Croatie	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,03	0,05
Danemark	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,09	0,17
Espagne	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,97	1,90
Finlande	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,08	0,16

France	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,97	1,90
Israël	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,08	0,16
Italie	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,97	1,90
Japon	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1,08	5,00
Norvège	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,09	0,17
Pays-Bas	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,15	0,34
Portugal	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,03	0,06
République fédérale d'Allemagne	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,99	1,90
Royaume-Uni	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,97	0,96
Slovénie	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,02	0,03
Suède	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,18	0,33
Suisse	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,22	0,47

b. BAsD	Portefeuille (en Ml. US\$)				Parts des droits de vote (en %)
	<i>Capital ordinaire</i>		<i>Fonds</i>		
	Membres régionaux	1993	Total	1993	
Afghanistan	-	-	-	95	0,42
Australie	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	5,16
Bangladesh	-	11	331	4'150	1,21
Bhoutan	-	-	5	44	0,37
Cambodge	-	-	-	69	0,41
Chine, Rép. pop.	1'050	2'955	-	-	5,70
Corée	-	2'320	-	4	4,54
Fiji	-	121	-	-	0,42
Hongkong	-	102	-	-	0,82
Iles Cook	-	-	-	12	0,37
Iles Marshall	-	-	9	16	0,37
Iles Salomon	-	-	1	43	0,37
Iles Samoa occid.	-	-	2	90	0,37
Inde	878	5'145	-	-	5,61
Indonésie	1'231	9'651	62	729	4,88
Japon	-	-	-	-	13,29
Kazakhstan	-	-	-	-	1,03
Kyrgyzstan	-	-	-	-	0,61
Kiribati	-	-	-	5	0,37
Laos	-	-	65	398	0,36
Malaisie	29	2'027	-	3	2,62
Maldives	-	-	9	34	0,37
Micronésie	-	-	7	-	0,37
Mongolie	-	-	69	103	0,38

Myanmar	-	7	-	524	0,82
Nauru	-	-	-	-	0,37
Népal	-	4	38	1'147	0,49
Nouvelle-Zélande	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1,64
Pakistan	19	3'112	303	4'245	2,17
Papuasie-Nouvelle					
Guinée	-	225	27	321	0,44
Philippines	293	4'159	25	904	2,34
Singapour	-	178	-	3	0,65
Sri Lanka	-	14	84	1'494	0,84
Taipei, Chine	-	100	-	-	1,27
Thaïlande	484	2'914	-	72	1,50
Tonga	-	-	-	29	0,37
Tuvalu	-	-	-	-	0,37
Vanuatu	-	-	-	19	0,37
Vietnam	-	4	262	302	0,65

Membres non régionaux

Autriche	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,65
Belgique	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,65
Canada	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	4,70
Danemark	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,65
Espagne	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,65
Etats-Unis	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	13,29
Finlande	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,65
France	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	2,29
Italie	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1,86
Norvège	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,65
Pays-Bas	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1,21
République fédérale					
d'Allemagne	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	3,95
Royaume-Uni	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	2,06
Suède	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,65
Suisse	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,87
Turquie	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,65

c. BAfD	Portefeuille (en Mlo. US\$)				Parts des droits de vote (en %)
	<i>Capital ordinaire</i>		<i>Fonds</i>		
	1993	Total	1993	Total	
Algérie	246	1'334	1	4	3,60
Angola	-	281	-	111	1,42
Bénin	-	22	11	255	0,27
Botswana	-	259	-	106	1,33
Burkina Faso	-	37	26	282	0,23
Burundi	-	65	25	261	0,40
Caméroun	4	602	-	69	1,19
Comores	-	13	-	44	0,07
Congo	-	242	-	12	0,61
Côte d'Ivoire	75	1'141	19	58	2,99
Djibouti	-	-	-	99	0,12
Egypte	142	1'464	52	201	6,06
Eritrée	-	-	-	-	0,22
Ethiopie	-	330	97	797	1,91
Gabon	168	585	-	4	1,01
Gambie	-	25	24	135	0,19
Ghana	2	263	33	303	2,36
Guinée	4	290	13	249	0,58
Guinée-Bissau	-	14	1	157	0,08
Guinée équatoriale	-	9	16	55	0,07
Iles du Cap Vert	-	17	10	113	0,15
Ile Maurice	-	94	-	5	0,80
Kénya	-	270	56	323	1,74
Lesotho	-	59	-	171	0,21
Libéria	-	97	-	40	0,53
Libye	-	-	-	-	4,19
Madagascar	-	85	1	304	0,80
Malawi	-	103	80	407	0,46
Mali	1	8	25	408	0,24
Maroc	443	2'521	20	80	3,93
Mauritanie	-	101	14	182	0,19
Mozambique	-	125	90	463	0,78
Namibie	-	-	13	24	0,43
Niger	-	30	41	166	0,40
Nigéria	216	2'046	4	222	10,19
Ouganda	-	186	58	396	0,66
Rép. Centrafricaine	-	21	1	159	0,13
Rwanda	-	9	15	253	0,22

Sao Tomé+Principe	-	-	13	102	0,15
Sénégal	-	241	1	209	1,13
Seychelles	-	62	-	14	0,12
Sierra Leone	-	14	13	159	0,40
Somalie	-	10	-	168	0,23
Soudan	-	118	2	297	1,04
Swaziland	-	135	14	58	0,43
Tanzanie	-	74	38	515	0,91
Tchad	-	-	40	273	0,24
Togo	-	24	-	111	0,33
Tunisie	198	1'722	-	-	1,68
Zaïre	-	847	-	386	2,60
Zambie	-	355	2	243	1,47
Zimbabwe	102	581	15	71	2,77

Membres non régionaux

Arabie Saoudite	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,21
Argentine	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,30
Autriche	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,43
Belgique	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,61
Brésil	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,43
Canada	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	3,34
Chine	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1,02
Corée	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,43
Danemark	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1,06
Espagne	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,56
Etats-Unis	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	5,89
Finlande	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,47
France	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	3,34
Inde	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,24
Italie	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	2,17
Japon	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	4,86
Koweït	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,43
Norvège	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1,06
Pays-Bas	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,71
Portugal	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,24
République fédérale d'Allemagne	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	3,66
Royaume-Uni	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1,52
Suède	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1,40
Suisse	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1,32

SII et AMGI

	SII	AMGI
1. Fondation	1986	1988
Début des activités	1989	1989
Siège social	Washington, D.C.	Washington, D.C.
2. Pays membres		
Total	34	124
a) Régionaux	25	n.d.
- pays en développement	24	n.d.
- pays industrialisés	1	n.d.
Non régionaux	9	n.d.
b) Pays industrialisés (Cat. I)	n.d.	19
Pays bénéficiaires (Cat. II)	n.d.	105
3. Organisation		
Conseil des gouverneurs	34	124
Conseil d'administration	13	23
- pays régionaux	10	-
- pays non régionaux	3	-
4. Suisse		
a. Adhésion	1986	1988
b. Participation au capital	3,1 Mio.	16,2 Mio.
- versé	3,1 Mio.	3,3 Mio.
c. Droits de vote		
par rapport au total des droits de vote	1,55%	1,42%
par rapport au droits de vote des non régionaux	7,95%	-
d. Groupe de vote de la Suisse	France RFA Suisse	Azerbaïdjan Kyrgyzstan Ouzbékistan Pologne Suisse Tadjikistan
5. Moyens financiers		
Total capital autorisé	200,0 Mio.	100,0 Mio. DTS*
Total capital souscrit	200,0 Mio.	1027,4 Mio.
- versé	200,0 Mio.	204,7 Mio.
- capital régional	39,0 Mio.	-
- capital non régional	161,0 Mio.	-
Volume d'emprunts	150,0 Mio.	-

- en Suisse	0,0 Mio.	-
6. Personnel		
Au Siège social	80	n.d.
Dans les bureaux des pays membres	0	0
7. Activités		
Nombre de projets	109	101
Investissements/Garanties	456,8 Mio.	1250,0 Mio.
- prêts	397,5 Mio.	-
- participations au capital	59,3 Mio.	-
- effectifs en 1991	55,2 Mio.	59,0 Mio.
1992	115,0 Mio.	313,0 Mio.
1993	107,3 Mio.	374,0 Mio.
Coûts totaux des projets	2333,0 Mio.	6100,0 Mio.
Nombre de pays	20	24
8. Coûts administratifs		
1993	14,7 Mio.	9,3 Mio.
En % du volume de prêts annuel	13,7%	2,4%

n.d. = non disponible

** Taux de change de US\$ 1.082 pour 1 DTS lors de la création de l'AMGI.*

Arrêté fédéral*Projet*

concernant la participation de la Suisse à l'augmentation du capital des Banques de développement interaméricaine, asiatique et africaine, ainsi que de la Société interaméricaine d'investissement et de l'Agence multilatérale de garantie des investissements

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu l'article 9, 1^{er} alinéa, de la loi fédérale du 19 mars 1976¹⁾ sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales;

vu le message du Conseil fédéral du 31 mai 1995²⁾,

arrête:

Article premier

¹ Un crédit de programme de 800 millions de francs (dont seuls environ 45 millions de francs seront libérés, le reste constituant du capital de garantie) est ouvert pour la participation à l'augmentation du capital des Banques de développement interaméricaine, asiatique et africaine, ainsi que de la Société interaméricaine d'investissement et de l'Agence multilatérale de garantie des investissements. Il est alloué pour une durée d'au moins quatre ans. Cette période débutera à l'épuisement du crédit de programme précédent, au plus tôt le 1^{er} octobre 1995.

² Les crédits de paiement annuels seront inscrits au budget.

Art. 2

Le présent arrêté, qui n'est pas de portée générale, n'est pas sujet au référendum.

N37758

¹⁾ RS 974.0

²⁾ FF 1995 III 1049