

Perdre les mauvaises habitudes :

La Banque mondiale et le FMI attachent encore des conditions de politique économique à leur aide

Malgré les nombreuses promesses de réforme, la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI) continuent à utiliser leur aide pour obliger les pays en développement à appliquer des politiques économiques inappropriées, avec l'accord tacite des gouvernements des pays riches. Ces conditions de politique économique compromettent l'élaboration de politiques nationales, retardent le déboursement de l'aide et n'ont souvent aucun impact positif sur les populations pauvres. Si le monde a pour ambition d'éradiquer la pauvreté, cette pratique doit cesser impérativement. La transparence des dépenses et la réduction de la pauvreté sont les seules conditions devant être rattachées à l'aide, rien d'autre.

Résumé

Pour éradiquer la pauvreté, les gouvernements des pays pauvres doivent établir des stratégies de lutte contre la pauvreté. Ces plans doivent être soutenus par l'aide des pays riches.

Bien entendu, cette aide doit être fournie sous certaines conditions. Les pays riches ont le droit de demander que leur aide soit dépensée de manière transparente. Tout comme les citoyens des pays pauvres ont le droit d'exiger que cette aide soit utilisée pour lutter contre la pauvreté.

En revanche, les pays riches ne sauraient utiliser leur aide pour imposer aux pays pauvres des réformes de politique économique, telles que la privatisation et la libéralisation. C'est pourtant ce que la Banque mondiale et le FMI continuent de faire, avec le soutien tacite des principaux pays actionnaires. Les conditionnalités de politique économique nuisent à l'efficacité de l'aide, entravent la prise de décision nationale, pourtant essentielle à la réussite du développement, et peuvent entraîner des arrêts brutaux ou des afflux imprévisibles de financements. Au final, ces conditions peuvent obliger les pays pauvres à appliquer des politiques basées sur des dogmes et une idéologie plutôt que sur des éléments concrets.

Lors des cinq dernières années, au niveau international, la conviction que les conditionnalités de politique économique ne fonctionnent pas se renforce. « *La conditionnalité politique [...] est une violation de la souveraineté et est totalement inefficace* » relève ainsi la Commission pour l'Afrique en 2005. La Commission européenne et les gouvernements britannique et norvégien ont, de leur côté, réformé leurs politiques d'aide au développement pour mettre fin aux conditions de privatisation et de libéralisation.

Même la Banque mondiale et le FMI, principaux artisans et promoteurs des conditionnalités de politique économique, ont accepté d'encadrer leur utilisation et de s'assurer au préalable du respect de deux mesures. Dans un premier temps, le pays doit « s'approprier » les conditions de politique économique, ensuite, ces dernières doivent reposer sur une analyse d'impact ex ante sur les populations pauvres.

Cependant, les faits constatés jusqu'à présent montrent que la Banque mondiale et le FMI n'ont pas perdu leurs mauvaises habitudes. Un récent rapport d'évaluation de la Banque mondiale portant sur les progrès réalisés pour réformer ses propres conditionnalités relève qu'en 2006, une condition politique sur quatre demandée par l'organisation concerne des réformes économiques. En 2006, le gouvernement norvégien a mené une étude sur la conditionnalité du FMI, qui révèle que 26 pays pauvres sur 40 ont toujours des conditions de privatisation et libéralisation attachées à leurs prêts. L'avènement des stratégies nationales de lutte contre la pauvreté a certes permis un tant soit peu d'améliorer la prise en main des réformes par les pays eux-mêmes. Mais quand la Banque mondiale a interrogé à ce sujet des représentants gouvernementaux des pays pauvres, en 2005, 50 pour cent affirmaient toujours que « *la Banque avait introduit des éléments qui ne faisaient pas partie du programme élaboré par le pays* ». Pour finir, ces deux

institutions n'évaluent pas systématiquement l'impact des réformes de politique économique sur les populations pauvres.

Ce document montre à quel point de telles conditionnalités sont préjudiciables pour un pays. Il examine la situation du Mali où, loin de mener à la croissance économique et à la réduction de la pauvreté, des conditionnalités ont entraîné une forte augmentation des prix de l'électricité et d'autres auront certainement des conséquences négatives sur les planteurs de coton, de retarder le déboursement de l'aide et, au final, de porter atteinte à la capacité du Mali à définir ses propres politiques.

La Banque mondiale et le FMI ont assorti leur aide budgétaire au Mali de conditions portant sur la privatisation de l'électricité et sur la libéralisation et la privatisation du secteur du coton. A ce jour, la privatisation du coton demeurent une condition attachée à leurs prêts.

En 2005, le Président Amadou Toumani Touré de la République du Mali fit la remarque suivante lors d'un discours d'ouverture d'un Forum de coopération au développement à Washington : « *Un véritable partenariat suppose l'autonomie des pays bénéficiaires lorsqu'ils demandent une aide et déterminent ses objectifs. [...] Souvent, des programmes nous sont imposés en nous faisant croire qu'il s'agit des nôtres [...] Des personnes n'ayant jamais vu la moindre boule de coton viennent nous donner des leçons sur le coton [...] Personne ne peut respecter les conditions exigées par certains bailleurs de fonds. Elles sont tellement compliquées qu'eux-mêmes éprouvent des difficultés à nous les faire comprendre. Ce n'est pas un partenariat. C'est une relation de maître à élève.* »

Le Mali est un pays extrêmement pauvre et n'est pas aidé en conséquence. Quatre-vingt dix pour cent de la population malienne vit avec moins de deux dollars par jour, le taux le plus élevé au monde, pourtant le montant de l'aide perçue par habitant est moitié moins élevée que l'aide fournie au Sénégal, pourtant moins pauvre. En dépit de cette situation, la Banque mondiale a délibérément suspendu une aide supplémentaire au gouvernement malien au motif que celui-ci n'a pas privatisé son industrie cotonnière. Le Mali pourrait actuellement recevoir au moins 72 millions de dollars supplémentaires. Cet argent pourrait être utilisé pour payer les salaires de 5 000 enseignants pendant les dix années à venir, dans un pays où seulement 17 pour cent des femmes entre 15 et 24 ans savent lire et écrire.

Dans le meilleur des cas, ces conditions n'ont rien apporté aux populations pauvres et dans le pire scénario, elles ont eu sur elles des conséquences désastreuses. La privatisation de la compagnie d'électricité du Mali n'a entraîné qu'un élargissement minimal des zones desservies, alors que les prix se sont envolés. La libéralisation du secteur du coton expose directement les planteurs maliens à un marché mondial tronqué. Les cours du coton sont en effet aspirés vers le bas par les gigantesques subventions que les pays riches distribuent à leurs propres agriculteurs. Résultat : les trois millions de maliens dépendant du coton ont constaté une baisse de 20 pour cent de son prix en 2005. D'après une étude confidentielle de la Banque mondiale, consultée par Oxfam International, ce phénomène devrait augmenter la pauvreté de 4,6 pour cent à travers le pays.

Les bailleurs de fonds doivent cesser d'attacher des conditions de politique économique à leur aide. Ils peuvent demander, sous la forme de conditions

associées à leur aide, une transparence financière et des résultats basés sur des objectifs généraux de réduction de la pauvreté déterminés conjointement avec le pays bénéficiaire, mais rien de plus. Attacher à l'aide des objectifs généraux de réduction de la pauvreté ou, en d'autres termes, une conditionnalité fondée sur les résultats, empêcherait les donateurs d'imposer des politiques spécifiques et d'intervenir inutilement dans les affaires internes des pays en développement.

En outre, les progrès réalisés par un gouvernement seraient évalués en fonction des résultats obtenus sur le terrain et les politiques pourraient être modifiées rapidement en tenant compte des résultats positifs. Enfin, une élaboration et un suivi transparents des conditions fondées sur les résultats impliquent que les parlementaires et les citoyens du pays bénéficiaire aient plus facilement la capacité de demander eux-mêmes des comptes à leur gouvernement.

Recommandations

La Banque mondiale

La Banque mondiale doit :

- Cesser d'attacher des conditions de politique économique (conditionnalités contraignantes et critères d'évaluation) à son aide
- Passer à une conditionnalité fondée sur les résultats, en associant l'aide à quelques objectifs de réduction de la pauvreté convenus mutuellement, en se basant sur les objectifs du Millénaire pour le développement ou les objectifs nationaux de lutte contre la pauvreté
- S'assurer que toutes les stratégies-pays relèvent de l'agenda des gouvernements bénéficiaires, soient rendues publiques et examinent un large éventail d'options politiques possibles, chacune évaluée en fonction de son impact sur la pauvreté.

Le FMI

Le FMI doit :

- Dans les pays où la stabilité macro-économique pose problème, limiter ses objectifs liés au déficit fiscal, à la masse salariale sectorielle et à l'inflation au minimum et s'assurer qu'ils sont appuyés par une analyse indépendante et qu'une large majorité des parties prenantes convient qu'il s'agit de la meilleure option pour réduire la pauvreté. L'analyse doit être articulée autour de différents scénarios économiques et mentionner les volumes d'aide nécessaires et l'importance d'accroître la prévisibilité de l'aide.

Les bailleurs de fonds

Les donateurs doivent :

- Investir au moins 50 pour cent de leur aide dans une aide budgétaire et sectorielle prévisible à long terme (cinq ans et plus)
- Passer à l'utilisation d'une conditionnalité basée sur les résultats, en associant l'aide à quelques objectifs nationaux de lutte contre la pauvreté convenus mutuellement ou aux objectifs du Millénaire pour le développement
- S'assurer que l'aide et les annulations de dette sont déliées des programmes du FMI et de la Banque mondiale et qu'elles reposent plutôt sur l'application d'objectifs de lutte contre la pauvreté convenus mutuellement et coordonnés entre les principaux donateurs
- Aider les gouvernements du Sud à développer leur propre capacité à identifier différentes options de réforme politique.

Les gouvernements des pays en développement

Les gouvernements des pays en développement doivent :

- Assurer des processus transparents et responsables concernant le budget et les dépenses en faisant participer également les parlements et la société civile dans toutes les prises de décisions nationales et la détermination des objectifs de réduction de la pauvreté
- Renforcer leurs capacités d'analyse statistique sur la pauvreté et d'évaluation d'impact sur les populations pauvres des différentes options de politique économique.

© Oxfam International, novembre 2006

Ce document a été rédigé par Hetty Kovach et Sébastien Fourmy. Oxfam remercie Max Lawson, Elizabeth Stuart, Sally Baden et Michel Anglade pour leur participation. Il fait partie d'une série de documents destinés à guider le débat public sur les questions de politique humanitaire et de développement.

Le texte peut être utilisé gratuitement au service des plaidoyers, des campagnes, de l'éducation et de la recherche, à condition que la source soit mentionnée intégralement. Le détenteur des droits demande que tout usage de ce type lui soit communiqué pour en évaluer l'impact. Pour les copies effectuées dans toute autre circonstance, la réutilisation dans d'autres publications, la traduction ou l'adaptation, une autorisation doit être obtenue avec facturation éventuelle. Courriel : publish@oxfam.org.uk.

Pour tout complément d'information sur les questions abordées dans ce document, veuillez envoyer votre message à advocacy@oxfaminternational.org.

Published by Oxfam International November 2006

Published by Oxfam GB for Oxfam International under ISBN 978-1-84814-468-2

Oxfam International est une confédération de 13 organisations qui travaillent ensemble dans plus de 100 pays pour trouver des solutions durables à la pauvreté et l'injustice : Oxfam Amérique, Oxfam Allemagne, Oxfam Australie, Oxfam-en-Belgique, Oxfam Canada, Oxfam France – Agir ici, Oxfam Grande-Bretagne, Oxfam Hong Kong, Intermón Oxfam (Espagne), Oxfam Irlande, Novib Oxfam Pays-Bas, Oxfam Nouvelle Zélande et Oxfam Québec. N'hésitez pas à appeler ou écrire aux agences listées ci-dessous pour toute information complémentaire. Vous pouvez également vous rendre sur :

www.oxfam.org/fr

<p>Oxfam America 226 Causeway Street, Floor 5, Boston, MA 02114-2206, USA Tél. : +1.617.482.1211 Courriel : info@oxfamamerica.org www.oxfamamerica.org</p>	<p>Oxfam Hong Kong 17/fl., China United Centre, 28 Marble Road, North Point, Hong Kong Tél. : +852.2520.2525 Courriel : info@oxfam.org.hk www.oxfam.org.hk</p>
<p>Oxfam Australia 156 George St., Fitzroy, Victoria 3065, Australia Tél. : +61.3.9289.9444 Courriel : enquire@oxfam.org.au www.oxfam.org.au</p>	<p>Intermón Oxfam (Spain) Roger de Llúria 15, 08010, Barcelona, Spain Tél. : +34.902.330.331 Courriel : info@intermonoxfam.org www.intermonoxfam.org</p>
<p>Oxfam-in-Belgium Rue des Quatre Vents 60, 1080 Brussels, Belgium Tél. : +32.2.501.6700 Courriel : oxfamsol@oxfamsol.be www.oxfamsol.be</p>	<p>Oxfam Ireland Dublin Office, 9 Burgh Quay, Dublin 2, Ireland Tél. : +353.1.672.7662 Belfast Office, 115 North St, Belfast BT1 1ND, UK Tél. : +44.28.9023.0220 Courriel : communications@oxfamireland.org www.oxfamireland.org</p>
<p>Oxfam Canada 250 City Centre Ave, Suite 400, Ottawa, Ontario, K1R 6K7, Canada Tél. : +1.613.237.5236 Courriel : info@oxfam.ca www.oxfam.ca</p>	<p>Oxfam New Zealand PO Box 68357, Auckland 1032, New Zealand Tél. : +64.9.355.6500 (Toll-free 0800 400 666) Courriel : oxfam@oxfam.org.nz www.oxfam.org.nz</p>
<p>Oxfam France - Agir ici 104 rue Oberkampf, 75011 Paris, France Tél. : + 33.1.56.98.24.40 Courriel : info@oxfamfrance.org www.oxfamfrance.org</p>	<p>Oxfam Novib (Netherlands) Mauritskade 9, Postbus 30919, 2500 GX, The Hague, The Netherlands Tél. : +31.70.342.1621 Courriel : info@oxfamnovib.nl www.oxfamnovib.nl</p>
<p>Oxfam Germany Greifswalder Str. 33a, 10405 Berlin, Germany Tél. : +49.30.428.50621 Courriel : info@oxfam.de www.oxfam.de</p>	<p>Oxfam Québec 2330 rue Notre Dame Ouest, bureau 200, Montréal, Québec, H3J 2Y2, Canada Tél. : +1.514.937.1614 Courriel : info@oxfam.qc.ca www.oxfam.qc.ca</p>
<p>Oxfam Great Britain Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, UK Tél. : +44.(0)1865.473727 Courriel : enquiries@oxfam.org.uk www.oxfam.org.uk</p>	

Secrétariat d'Oxfam International : Suite 20, 266 Banbury Road, Oxford, OX2 7DL, UK
Tél. : +44(0)1865.339100. Courriel : information@oxfaminternational.org. Site web : www.oxfam.org

Bureaux de plaidoyer d'Oxfam International :

Courriel : advocacy@oxfaminternational.org

Washington : 1112 16th St., NW, Ste. 600, Washington, DC 20036, USA,

Tél. : +1.202.496.1170.

Bruxelles : 22 rue de Commerce, 1000 Bruxelles, Belgique, Tél. : +322.502.0391.

Genève : 15 rue des Savoises, 1205 Genève, Suisse, Tél. : +41.22.321.2371.

New York : 355 Lexington Avenue, 3rd Floor, New York, NY 10017, USA, Tél. : +1.212.687.2091.

Organisations liées à Oxfam :

Les organisations suivantes sont liées à Oxfam International :

Oxfam Japon Maruko bldg. 2F, 1-20-6, Higashi-Ueno, Taito-ku, Tokyo 110-0015, Japan

Tél. : + 81.3.3834.1556. Courriel : info@oxfam.jp Site web : www.oxfam.jp

Oxfam India B55, First Floor, Shivalik, New Delhi, 1100-17, India

Tél. : + 91.11.26693 763. Courriel : info@oxfamint.org.in Site web : www.oxfamint.org.in

Membre observateur d'Oxfam :

L'organisation suivante a actuellement un statut de membre observateur auprès d'Oxfam International et travaille à l'obtention d'une possible affiliation complète :

Fundación Rostros y Voces (México) Alabama No. 105 (esquina con Missouri), Col. Nápoles, C.P.

03810 México, D.F. , Tél./Fax : + 52.55.687.3002. Courriel : correos@rostrosyvoces.org

Site web : www.rostrosyvoces.org