

Fevriér 2007

Pour un droit de regard sur la Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International

Une boîte à outils pour les législateurs
et leurs collaborateurs



Remerciements

Edité par Peter Hardstaff

La majeure partie de cet exposé – et particulièrement les études de cas – provient de travaux menés pour World Development Movement (WDM) par Robin Round. En plus de l'aide fournie par Martin Powell et Leila Deen de WDM, ce travail de recherche fut notamment facilité par les contributions de Domitille Delaplace (Equipo Pueblo), Marcus Faro (REDE Brasil), Jennifer Kalafut (Bank Information Center), Abbie Shawa (député au Malawi et membre de MAPCOI) et Dradjad Wibowo (député indonésien et membre de KAP). WDM remercie également Clare Wren de One World Trust pour ses précieux commentaires et suggestions.

World Development Movement assume la responsabilité pleine et entière de toute erreur ou omission. Les opinions exprimées dans ce rapport ne reflètent pas nécessairement celles des personnes listées ci-dessus.

À propos de WDM :

WDM fait campagne pour s'attaquer aux causes de la pauvreté. Avec nos partenaires à travers le monde, nous luttons pour faire changer positivement les choses pour les plus pauvres de cette planète ; nous pensons en effet que la charité ne suffit pas. Nous faisons du lobbying auprès des gouvernements et des entreprises pour changer les politiques qui maintiennent les populations dans la pauvreté. WDM est une organisation démocratique dont les membres sont des individus et des groupes locaux. N'hésitez pas à contacter WDM pour toute information d'adhésion. Ce rapport se base sur la longue expérience de WDM en matière de production de recherches et d'analyses de premier plan sur une vaste série de questions liées au développement.

Publications liées:

Debt and Destruction in Senegal : A study of twenty years of IMF and World Bank policies (Novembre 2003)

Zambia : Condemned to Debt – How the IMF and World Bank have undermined development (Avril 2004)

Denying Democracy : How the IMF and World Bank take power from people (Mai 2005)

Out of Time : The case for replacing the World Bank and IMF (Septembre 2006)

World Development Movement

66 Offley Road, London, SW9 0LS

Tel: +44 (0)207 820 4900 Email: wdm@wdm.org.uk www.wdm.org.uk

WDM remercie le Network for Social Change pour avoir soutenu ce projet.

WDM remercie également l'Union Européenne pour avoir soutenu financièrement la production de ce travail. Le contenu de ce document ne saurait en aucune manière refléter l'opinion ou la position de l'Union Européenne.

Sommaire

1. Introduction	5
2. Connaître votre système	7
2.1 Systèmes parlementaires	7
2.2 Systèmes présidentiels ou de congrès	8
3. Comprendre les enjeux	9
3.1 Comprendre la conditionnalité	9
3.2 Comprendre les enjeux essentiels	12
4. Faire usage de vos droits	15
4.1 La préparation et l'approbation du budget	15
4.2 Les Comités des Comptes Publics (CCP)	17
4.3 Les Documents Stratégiques pour la Réduction de la Pauvreté	20
5. Accéder à l'information	23
5.1 Qu'y a-t-il de déjà disponible ?	23
5.2 Les lois sur la liberté d'information	24
6. Tisser des liens et construire des alliances	28
6.1 La Pétition parlementaire internationale (PPI)	31
6.2 Le Réseau Parlementaire sur la Banque Mondiale (RPsBM)	31
Annexe 1 : sélection de textes sur certaines questions économiques essentielles	33
Annexe 2 : Pétition parlementaire internationale pour un droit de regard démocratique sur les politiques de la Banque Mondiale et du FMI	34
Notes & Références	35
Etudes de cas	
Etude de cas n°1 : Mexique – une action parlementaire	13
Etude de cas n°2 : Indonésie – le Comité Parlementaire sur la Dette	19
Etude de cas n°3 : L'Inde – la Loi sur la Liberté d'Information	24
Etude de cas n°4 : Royaume-Uni (RU) – Utiliser la nouvelle politique de conditionnalité du RU	26
Etude de cas n°5 : Brésil – une alliance entre législateurs et ONG	28
Etude de cas n°6 : Malawi – Coalition Parlementaire du Malawi sur les Institutions Financières Internationales (MAPCOI)	29

Abréviations

AWEPA	Association des Parlementaires Européens pour l'Afrique
BASD	Banque Asiatique de Développement
BIAD	Banque Interaméricaine de Développement
BIE	Bureau Indépendant d'Evaluation (FMI)
CARP	Crédits d'Appui à la Réduction de la Pauvreté
CASA	Evaluation Citoyenne de l'Ajustement Structurel
CCP	Comité des Comptes Publics
COPA	Comité des Parlements des Amériques
CPIA	Evaluation Politique et Institutionnelle
DFID	Département pour le Développement International (RU)
DRSP	Document Stratégique de Réduction de la Pauvreté
FMI	Fonds Monétaire International
FRPC	Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et la Croissance
G24	Groupe de pays en développement G24 auprès du FMI
GEI	Groupe d'Evaluation Indépendante (Banque Mondiale)
IBW	Institutions de Bretton Woods
IDA	Agence Internationale de Développement
IFI	Institutions Financières Internationales
IRPAS	Initiative de Révision Participative de l'Ajustement Structurel
KAPU	Comité Parlementaire sur la Dette Indonésien
MAPCOI	Coalition Parlementaire du Malawi sur les Institutions Financières Internationales
MEJN	Réseau pour la Justice Economique du Malawi
MP	Parlementaire
ONG	Organisation Non Gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
PAS	Programme d'Ajustement Structurel
PIW	Parliamentarians' Implementation Watch, sous-comité du RPsBM
PPI	Pétition Parlementaire Internationale
PSOL	Parti Socialisme et Libertés (Brésil)
PT	Parti des Travailleurs (Brésil)
RPsBM	Réseau Parlementaire sur la Banque Mondiale
RU	Royaume-Uni
SAP	Stratégie d'Assistance Pays
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée
US AID	Agence de coopération des USA
USA	Etats-Unis d'Amérique
WDM	World Development Movement

1. Introduction

World Development Movement (WDM) souligne l'impact des Institutions Financières Internationales (IFI)ⁱ sur la démocratie depuis de nombreuses années. Récemment, WDM a joué un rôle-clé dans la création et la promotion d'une Pétition parlementaire internationale (PPI) destinée à encourager une extension du droit de regard des Parlements sur les programmes des IFI. Cette « boîte à outils » peut être considérée comme l'aboutissement le plus récent de ce travail ; une tentative pour proposer quelques idées et quelques exemples de la façon dont les législateurs peuvent améliorer leur suivi des prises de décision dans un environnement où les IFI ont une influence significative.

Ce document est destiné aussi bien aux législateurs qu'à leurs collaborateurs. Ainsi, il couvre une large série de questions, ce qui signifie que certaines parties traiteront de sujets déjà familiers à une partie de ce public. Cependant, comme l'indique son nom, cette « boîte à outils » est conçue pour que certaines parties puissent en être tirées sans devoir lire l'ensemble du document si le lecteur les juge pertinentes ou utiles.

Suite à cette brève introduction, ce document sera divisé en cinq parties :

- 1) Connaître votre système ; une courte description des principales catégories de systèmes politiques.
- 2) Comprendre les enjeux : une explication des questions-clés liées à la conditionnalité des IFI et l'exemple des législateurs mexicains qui parvinrent à améliorer leur compréhension de l'impact des politiques des IFI.
- 3) Faire usage de vos droits : des exemples d'une utilisation judicieuse de leurs droits par des parlementaires leur permettant d'exercer un droit de regard sur les politiques économiques.
- 4) Accéder à l'information : une brève description des sources d'information existantes et un exemple de la façon dont les législations sur la liberté d'information peuvent être utilisées.
- 5) Tisser des liens et construire des alliances : des exemples du Brésil et du Malawi montrant comment le fait de tisser des liens avec d'autres législateurs et la société civile peut conduire à améliorer le droit de regard sur les IFI, et une brève description des efforts internationaux de rapprochement et de partage d'informations.

WDM ne saurait bien évidemment prétendre connaître toutes les nuances entre les différents systèmes politiques à travers le monde et la façon dont la politique s'y exerce. Il n'en aurait de toute façon pas la possibilité au sein de ce document. C'est pourquoi il est probable qu'une partie, peut-être même une majeure partie de ce qui est présenté ici ne conviendra pas aux législateurs de

ⁱ Les IFI comprennent surtout la Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International (FMI) mais également diverses institutions régionales comme la Banque Africaine de Développement (BAD), la Banque Asiatique de Développement (BASD) et la Banque Interaméricaine de Développement (BID).

Pour un droit de regard sur la Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International

certaines parties du monde ainsi qu'à leurs équipes. Toutefois, WDM espère sincèrement que, pour une majorité de cas, ce document se révélera une référence utile pour tous ceux qui souhaitent étendre le droit de regard des législateurs sur les IFI.

2. Connaître votre système

Les corps législatifs se doivent d'exercer trois fonctions : représenter, légiférer et surveiller. Ils exercent des fonctions législatives par l'introduction, l'évaluation, l'amendement, l'approbation ou le rejet des projets de loi gouvernementaux ; ils surveillent la mise en œuvre des programmes et des politiques du gouvernement afin de garantir la responsabilité de celui-ci. Les législateurs jouent également un rôle représentatif crucial ; lien entre le gouvernement et les citoyens, ils peuvent faire preuve de « bons offices »ⁱ pour agir au nom de l'intérêt général.

Le terme « législateur » est utilisé dans ce rapport pour décrire un représentant élu dans un système de gouvernement parlementaire ou présidentiel, bien que le rôle et donc la capacité d'influence et les méthodes de l'un diffèrent significativement de l'autre. Les structures de base de ces deux systèmes seront familières à la plupart des législateurs mais, pour ceux pour qui ce ne serait pas le cas, cette partie fournira une brève description de chacun d'eux afin d'indiquer quels sont les meilleurs moyens de les influencer et quels en sont les obstacles structurels inhérents.

2.1 Systèmes parlementaires

Dans les systèmes de gouvernement parlementaires, le corps législatif et l'exécutif sont le résultat de la même élection – la majorité/coalition issue de l'élection nomme l'exécutif. Le travail de l'exécutif est divisé dans un système de gouvernement parlementaire. Les fonctions de représentation de l'Etat, largement symboliques, sont assumées par le Président de l'Etat ou le monarque, tandis que le pouvoir de gouverner véritable est entre les mains du chef du gouvernement, c'est-à-dire le Premier Ministre ou le chancelier.

En termes d'influence législative, la relation entre le parlement et l'exécutif signifie que, à l'exception des gouvernements de minorité ou de coalition, les membres du parlement (MP), y compris les membres du parti au pouvoir qui ne font pas partie du gouvernement, n'ont qu'une capacité d'influence limitée sur les décisions de l'exécutif, y compris les décisions budgétaires ou fiscales. La capacité d'influence est souvent limitée à la participation à des commissions parlementaires telles que celles qui surveillent la responsabilité financière du gouvernement comme par exemple le « Comité des Comptes Publicsⁱⁱ ». Cependant, dans la mesure où les exécutifs sont responsables devant le

ⁱ Dans ce cas-ci, les « bons offices » peuvent être définis comme ceux d'un législateur utilisant le poids de son/sa position ainsi que le respect général dans lequel sont tenus les législateurs pour aider à résoudre un problème, mettre en lumière une injustice ou impulser des changements dans un domaine dans lesquels ils n'ont pas de pouvoir formel (par exemple la Banque Mondiale ou le FMI).

ⁱⁱ NdT : traduction littérale de « Public Accounts Committee (PAC) ». Cette institution, également connue sous le nom de « Committee for Public Accounts » et sans équivalent exact en France, est un comité restreint issu de la Chambre des Communes, la chambre basse britannique, ayant pour objectif de surveiller les dépenses du gouvernement et de s'assurer qu'elles soient justes et efficaces. Il est dirigé par un membre de l'opposition. L'équivalent français le plus proche serait le couple formé par la Commission des Finances de l'Assemblée Nationale et la Cour des Comptes.

Pour un droit de regard sur la Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International

parlement (explicitement ou implicitement), ce dernier a le pouvoir de renverser l'exécutif.

2.2 Systèmes présidentiels ou de congrès

Dans un système présidentiel ou de congrès, le corps législatif et le président ont des mandats également légitimes dans la mesure où ils sont élus séparément. Le corps législatif ou « congrès » est considéré comme un pouvoir égal – et séparé – de l'exécutif présidentiel, qui n'en fait pas partie. En général, les congrès ne nomment ni ne révoquent les chefs de gouvernement, et les gouvernements ne peuvent exiger de dissolution anticipée comme cela peut être le cas pour les parlements.

Le président est à la fois le chef de l'Etat et le chef du gouvernement. En général, il/elle ne propose pas de projets de loi mais peut opposer un veto aux projets de lois proposés par le congrès. Cette séparation des pouvoirs permet à chacune des branches du pouvoir d'examiner et de contrôler les actes de l'autre, mais est également susceptible de créer des blocages législatifs.

En termes d'influence législative, le partage des pouvoirs implique que le pouvoir législatif a une influence plus directe sur les décisions financières, y compris la définition des budgets, et est davantage responsable de leurs résultats. Les systèmes présidentiels nécessitent fréquemment une approbation par le pouvoir législatif des nominations du Président au cabinet ou à divers postes gouvernementaux comme, potentiellement, les représentants de l'Etat auprès des IFI.

3. Comprendre les enjeux

Il est extrêmement difficile pour qui que ce soit – à plus forte raison un législateur surchargé d'obligations contradictoires – de décortiquer les mécanismes complexes des IFI. Il est pourtant plus que souhaitable d'avoir une compréhension au moins minimale des processus de conditionnalité afin de savoir si et quand il est possible de s'y engager.

Cette partie est une brève introduction à la terminologie employée ainsi qu'une présentation de quelques-uns des enjeux essentiels de la conditionnalité. Cette partie se terminera avec une étude de cas de législateurs mexicains engagés dans un processus pour développer une meilleure compréhension de l'impact des politiques des IFI dans leur pays.

3.1 Comprendre la conditionnalité

La conditionnalité, dans son sens le plus large, peut être comprise comme l'utilisation d'une capacité d'influence financière par un donateur pour promouvoir des changements de politique spécifiques chez le pays destinataire de l'aide. Il est important de la distinguer des obligations mutuelles auxquelles sont soumises un donateur et un destinataire ayant signé un contrat financierⁱ. Les mécanismes de la conditionnalité peuvent s'exercer sous plusieurs formes.

La première de ces formes est connue sous le nom de « sélectivité ». Cela consiste, pour les donateurs, à sélectionner les pays en fonction des politiques qu'ils poursuivent afin de déterminer à qui ils veulent décerner leur aide, leurs prêts ou leurs allègements de dettes. Par exemple, un donateur peut ne décider d'accorder une aide ou des prêts à un pays que si ce dernier met déjà en oeuvre des politiques dont le donateur pense qu'elles sont « bonnes ».

« Soutenir un gouvernement qui n'a pas de marchés ouverts ne nous intéresse vraiment pas. Ce que nous attendons, c'est un échange. »

Président des Etats-Unis (USA) G.W. Bush, lors d'une conférence de presse conjointe avec le Premier Ministre du Royaume-Uni (RU) T. Blair, 7 juin 2005

La Banque Mondiale a développé un système de notation pour permettre cette sélection ; ce système est connu sous le nom d'Evaluation Politique et Institutionnelle (Country Policy and Institutional Assessments – CPIA). Celui-ci est utilisé par l'Association Internationale de Développement (IDA), l'organe de la Banque qui s'occupe des pays les plus pauvres, pour décider de l'allocation d'aides ou de prêts.

Le site web de la Banque Mondiale publie des informations sur les critères CPIA¹ et le classement des pays éligibles par l'IDA². Entre 1999 et 2003, presque 90% des financements de la Banque sont allés à des pays dont le score CPIA était supérieur à la moyenne³. La caractéristique peut-être la plus

ⁱ Par exemple, les termes du remboursement (dans le cas d'un prêt), les mécanismes d'audit et d'évaluation, la transparence des processus de la transaction, les cas précis au nom desquels il est possible d'annuler ou de terminer le contrat, etc.

Pour un droit de regard sur la Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International

controversée des critères CPIA est son approche « universelle » des politiques économiques. Les « bonnes » politiques, celles qui donnent droit à une bonne note, comprennent : des droits de douane inférieurs ou égaux à 10% ; aucune restriction de change sur les entrées de capitaux à long terme ; un traitement égal des investisseurs domestiques et étrangers ; et une majorité des revenus du gouvernement doivent provenir de taxes « à faible distorsion » comme la TVA et les taxes sur la propriété⁴.

Quelle que soit votre opinion sur la nécessité de poursuivre les politiques économiques recommandées par les critères CPIA de la Banque Mondiale, si vous vivez dans un pays éligible par l'IDA il est hautement souhaitable de savoir comment celui-ci est classé. En effet, premièrement c'est cette note qui déterminera s'il peut bénéficier de fonds de la Banque Mondiale et à quelles conditions, et deuxièmement, pour les pays aux scores peu élevés, cela peut être une indication sur le genre de conditions politiques que la Banque Mondiale imposera.

Au-delà de la sélectivité, la Banque Mondiale et le FMI utilisent tous deux la conditionnalitéⁱ comme partie intégrante de leurs programmes de prêts/d'allocations/d'allègements de dettes. Le paysage officiel de la conditionnalité est compliqué, mais les documents-clé à rechercher sont les suivants :

- Stratégie d'Assistance Pays (SAP) – le principal document qui organise l'intervention de la Banque Mondiale dans un pays. Pour les pays en développement de taille importante ou les pays à revenus moyens on tendra plutôt à parler de Stratégie de Partenariat Pays.
- Document Stratégique de Réduction de la Pauvreté (DRSP) – une stratégie sur trois ans que le pays est censé « s'approprier » et qui, produite par le gouvernement, est signé par la Banque et le Fonds, et qui constitue également une base pour la conditionnalité (voir partie 4.4).
- Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et la Croissance (FRPC) – le principal instrument de prêt du FMI dans 78 pays à faibles revenus. Selon le FMI, « l'éligibilité est principalement basée sur l'évaluation par le FMI du revenu par habitant d'un pays, permettant de déterminer avec précision le point d'éligibilité aux prêts à taux modérés de la Banque Mondiale (actuellement un produit intérieur brut par habitant de 895 dollars US pour l'année 2003)⁵ ». La conditionnalité de la FRPC est censée être « alignée » sur le contenu politique du DRSP.
- Lettre d'Intention – celle-ci décrit les politiques qu'un pays a l'intention de mettre en œuvre dans le cadre de sa demande de soutien financier au FMI. Ceci s'applique à tous les pays.
- Crédits d'Appui pour la Réduction de la Pauvreté (CARP) – le principal instrument de prêt de la Banque Mondiale auprès des pays les plus pauvres. La conditionnalité des CARP est censée être alignée sur le

ⁱ Il est important de noter la différence entre les conditions politiques – par lesquelles les IFI tentent de modifier les politiques d'un pays en échange de programmes d'allocations, de prêts ou d'allègements de dettes – et les « clauses de sauvegarde » - par lesquelles la Banque Mondiale exige, comme partie intégrante d'un prêt, qu'un projet spécifique (comme par exemple la construction d'une route) soit mené d'une façon qui minimise les impacts sur, par exemple, l'environnement ou les populations indigènes.

- DRSP et le SAP (lui-même étant censé être aligné sur le DRSP).
- Les documents projets de la Banque Mondiale spécifiques à certains secteurs – en plus de fournir un soutien général par le biais des CARP, la Banque Mondiale accorde également des financements pour des projets spécifiques dans divers secteurs (par exemple le secteur de l'énergie, du transport, de l'agriculture, etc).

Dans ces divers documents, il n'est pas toujours facile de déchiffrer ce qui est ou non une condition pour recevoir des fonds. Des descriptions plus claires de la conditionnalité peuvent se trouver par exemple dans les Lettres d'Intention du FMI.

Bien qu'elle ne soit pas toujours décrite comme telle, la conditionnalité peut être divisée en trois catégories :

- 1) les Actions Prioritaires : les politiques dont les IFI attendent qu'elles soient appliquées avant de déboursier l'argent.
- 2) Les Critères/Déclencheurs de Performance : les politiques dont les IFI attendent qu'elles soient mises en œuvre au cours du projet, des étapes-clés qui influenceront sur le déboursement des tranches ultérieures du financement du même programme global.
- 3) Les Points de Référence : les politiques dont les IFI attendent qu'elles soient mises en œuvre avant la fin du programme comme indicateur du succès de celui-ci, et qui peuvent influencer les décisions ultérieures d'éligibilité d'un pays à un programme de soutien.

Un autre terme qu'il est bon de connaître est la « conditionnalité croisée ». Il s'agit du principe selon lequel les IFI soutiennent mutuellement leur conditionnalité. Par exemple, il est courant qu'un prêt CARP inclue comme condition d'être « aligné » sur un programme FRPC du FMI. En d'autres termes, pour accéder aux fonds de la Banque Mondiale, un pays doit correctement mettre en œuvre les politiques contenues dans son accord de prêt FRPC du FMI.

Pour terminer, il est également important de reconnaître que la Banque Mondiale et le FMI publient différentes formes de conseils aux gouvernements. La Banque Mondiale, par exemple, publie les Mémoires Economiques de Pays qui indiquent les options politiques pour un pays en développement qu'elle lui recommande. Bien que de tels documents ne soient pas de la « conditionnalité » à proprement parler, ils donnent une idée de ce que pense cette institution et le genre de conditionnalité qu'elle sera susceptible d'inclure dans ses accords de prêt.

Le problème pour les législateurs est qu'il n'est en général possible de connaître le contenu de la plupart des documents ci-dessus qu'une fois qu'ils ont été finalisés et que la Banque Mondiale et le FMI les ont publiés sur leurs sites web. Comme la première page de n'importe quel CARP l'explique clairement : « Ce document a une diffusion restreinte et ne peut être utilisé par ses destinataires que dans l'exercice de leurs fonctions officielles. Son contenu ne peut être divulgué sans l'autorisation de la Banque Mondiale.⁶ » En d'autres termes, la diffusion du document est restreinte jusqu'à ce que celui-ci ait été

Pour un droit de regard sur la Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International

signé par le conseil de la Banque.

Cela dit, les législateurs ont un rôle important à jouer dans l'examen de ces documents, pour comprendre la nature des conditions politiques liées aux allocations, aux prêts ou aux allègements de dette. Cela leur permet d'améliorer le débat public et de mieux pouvoir tenir l'exécutif et les IFI responsables des accords qu'ils passent.

3.2 Comprendre les enjeux essentiels

L'économie est une discipline subjective qui fait, à bon droit, l'objet de débats intenses. Quelle que soit votre approche globale de l'économie, il est important de se souvenir que les IFI n'ont pas le monopole de la pensée ou de l'expertise économique et que, contrairement à ce que souhaiteraient certains employés des IFI, il n'est ni possible ni souhaitable de séparer les politiques économiques du débat politique.

Les législateurs ont donc un rôle intéressant à jouer : comprendre les enjeux et débattre de leurs divers impacts et des conséquences plus spécifiques à leur pays, appeler au changement lorsque c'est nécessaire, et mettre l'exécutif face à ses responsabilités sur une base de suivi plutôt que lorsque toutes les décisions ont été prises. Avec toujours davantage d'attention et de débat au sein des IFI sur la gouvernance et la démocratie, on espère qu'il deviendra de plus en plus difficile de court-circuiter les processus politiques locaux.

Les enjeux-clés qui surviennent le plus souvent dès lors qu'il est question de la conditionnalité des IFI sont :

- Les budgets et la question de la nécessité (ou non) d'avoir des déficits et pour quelle durée.
- Le rôle de l'Etat et la question de la nécessité (ou non) de privatiser les entreprises et/ou les services publics.
- La libéralisation du commerce et la question de la nécessité (ou non) de baisser les droits de douane, d'éliminer les subventions ou de réduire/d'éliminer les différentes réglementations affectant le commerce.
- La déréglementation des investissements et la nécessité (ou non) d'éliminer divers types de réglementations sur les investissements directs étrangers.

Quelques publications sur ces questions sont reprises dans l'Annexe 1.

Il est extrêmement difficile, pour quelque législateur que ce soit, d'appréhender correctement toutes les implications de ces différents choix politiques, cela vaut donc la peine de travailler à plusieurs pour engager le débat et effectuer des recherches sur les impacts spécifiques sur le pays des politiques et des programmes des IFI (voir l'étude de cas ci-dessous).

Etude de cas n°1 : Mexique – une action parlementaire⁷

Vers la fin des années 80, DECA Equipo Pueblo, une organisation non-gouvernementale (ONG) mexicaine active sur les questions de développement social commença à s'intéresser aux politiques économiques, en insistant sur l'analyse, le droit de regard et la diffusion d'informations sur le sujet de la réforme des IFI. En travaillant avec d'autres ONG mexicaines au cours des années passées, DECA Equipo Pueblo commença à demander un rôle plus significatif pour les législateurs dans le contrôle des IFI.

Dans le cadre de sa stratégie pour attirer l'attention des législateurs aussi bien sur les IFI que sur l'intérêt d'un contrôle de celles-ci par ces derniers, DECA Equipo Pueblo établit des relations étroites avec des acteurs importants du congrès mexicain dans les deux « chambres ». La chambre des députés (en 1998) et le Sénat (en 2001) discutèrent tous deux des résultats de l'Initiative de Révision Participative de l'Ajustement Structurel (IRPAS) et leurs membres participèrent à un processus parallèle d'Evaluation Citoyenne de l'Ajustement Structurel (en anglais Citizens' Assessment of Structural Adjustment – CASA -) qui se déroula au Mexique.

L'IRPAS, lancée en 1997, a été conçue comme un exercice tripartite pour rassembler les organisations de la société civile, les gouvernements et la Banque Mondiale pour une évaluation conjointe des Programmes d'Ajustement Structurel (PAS) et la recherche de nouvelles options politiques. Equipo Pueblo fut la principale organisation menant le processus parallèle de CASA, qui évalua les PAS mexicains sans la participation du gouvernement mexicain. Des représentants de diverses commissions du congrès participèrent cependant au processus de CASA.

La recherche et l'analyse furent menées en deux temps et durèrent trois ans. La première phase fut une étude à partir de documents sur la théorie, la conception et la mise en œuvre du PAS au Mexique. La seconde phase, un travail de terrain, eut lieu sous deux formes : un processus participatif de consultation, accompagné d'un programme public de formation à l'économie et d'une enquête innovante.

Cette recherche contribua à une série de forums au cours de la quatrième année du processus, au cours desquels les résultats furent évalués, les alternatives discutées et des conclusions esquissées. Lors du forum final, les participants conclurent que l'adoption de ces mesures d'ajustement - libéralisation du commerce et des investissements, privatisations et réduction des dépenses de l'Etat dans les secteurs sociaux - avait participé d'un processus de socialisation des pertes et de privatisation des profits. Les participants conclurent que ces politiques menaient à une aggravation des inégalités sociales au Mexique, à une concentration progressive des richesses et à des conséquences sévères pour les couches les plus défavorisées de la population.⁸

Le processus de CASA permit de préparer les actions ultérieures des parlementaires grâce aux données importantes et fiables qui avaient été récoltées sur l'impact des ajustements structurels imposés par le FMI, grâce à une évaluation des stratégies alternatives de politique économique et à la

Pour un droit de regard sur la Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International

légitimation du rôle actif de la société civile dans la prise de décision économique. Ce faisant, le processus de CASA permet de créer une atmosphère de plus grand respect et de meilleure coopération qui mène à des engagements ultérieurs entre ONG et législateurs.

4. Faire usage de vos droits

Les IFI ont une relation avec le pouvoir exécutif, les gouvernements, qui a un impact sur les relations entre les législateurs et le pouvoir exécutif. Si l'on s'intéresse à l'influence des IFI sur la décision politique, le secteur le plus crucial est peut-être la définition du budget. Non seulement les allocations, les prêts et les allègements de dettes des IFI ont un effet sur la quantité de fonds disponibles pour un pays, mais les conditions politiques imposées en échange affectent également le processus budgétaire. Ces conditions incluent des politiques affectant tant le revenu (par exemple la réduction des taxes à l'importation et/ou l'augmentation de la TVA) que les dépenses (par exemple les dépenses publiques, les entreprises publiques commerciales et les salaires des fonctionnaires).

Cette partie s'attache donc à décrire les moyens par lesquels les législateurs peuvent améliorer le contrôle et le suivi du budget afin d'équilibrer l'influence des IFI sur l'exécutif. Elle aborde aussi brièvement le processus des DRSP comme mécanisme permettant d'impliquer les législateurs dans la définition des politiques.

4.1 La préparation et l'approbation du budget

Le contrôle législatif des finances publiques s'exerce surtout de deux façons, le degré de ce contrôle dépendant de multiples facteurs à commencer par le type de système gouvernemental en place. Les législateurs peuvent avoir une influence sur les finances publiques par l'intermédiaire de l'avant-projet et de la mise au point d'un budget lors de ses phases de création, d'évaluation et d'approbation. Les législateurs peuvent également vérifier si les fonds alloués ont été dépensés comme convenu grâce aux fonctions d'audit et d'évaluation spécifiques au corps législatif.

Le budget est le principal outil de politique économique d'un gouvernement. Cependant, du fait de l'influence que peuvent avoir les IFI sur le processus budgétaire, quelques-unes des décisions les plus essentielles qu'un pays puisse prendre sont séparées des décisions démocratiques nationales. Les accords antérieurs entre les donateurs et l'exécutif peuvent gravement diminuer le rôle des pouvoirs législatifs lors de la création et de l'approbation du budget.

Affirmer le droit au contrôle budgétaire est un premier pas important pour reconquérir l'ordre du jour démocratique. Afin de réduire l'influence des IFI sur le processus budgétaire, les législateurs doivent tout d'abord – et beaucoup ne le font pas – y participer pour diverses raisons, à la fois structurelles et politiques.

Le degré avec lequel les législateurs peuvent participer au processus budgétaire dépend pour une large mesure de la nature de l'Etat. Les systèmes parlementaires de gouvernement ont des accords de coopération entre le législatif et l'exécutif, dans la mesure où le gouvernement dépend directement du soutien de la majorité législative. Pour un parlement, réécrire un budget

Pour un droit de regard sur la Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International

présenté par l'exécutif équivaldrait à un vote de défiance et conduirait au renversement du gouvernement. C'est pourquoi les parlements, et particulièrement les parlements « de type Westminster » avec leurs exécutifs s'appuyant sur un unique parti, n'ont que peu de capacité d'influence sur le budget et n'ont surtout qu'une fonction de « tamponnage » du budget de l'exécutif. Cependant, une grande partie de leur travail peut être effectuée lors des contrôles et des audits faisant suite aux dépenses. (Voir partie 4.2)

Les systèmes présidentiels, en revanche, connaissent une séparation de l'exécutif et du législatif et fournissent donc la scène nécessaire à la bataille des « cordons de la bourse ». Bien que dans certains systèmes présidentiels, comme le système américain, le congrès puisse effectivement rédiger le budget, dans d'autres la constitution ou les usages peuvent limiter le pouvoir d'amendement du corps législatif et le degré avec lequel ces amendements peuvent être déposés. Pour certains congrès, il peut y avoir suffisamment de marge de manœuvre pour pouvoir redéfinir les priorités et allouer les ressources dans les limites d'un plafond global défini par l'exécutif ou la loi (par exemple des objectifs de réduction de déficits).

La possibilité de participer au processus budgétaire est en outre limitée par des questions de capacité. Le manque de personnel professionnel, les faiblesses en capacité de recherche et de conseil sont des obstacles majeurs au contrôle du budget – un soutien professionnel des législateurs leur est essentiel pour leur permettre de s'acquitter correctement de leurs fonctions. En Ouganda, par exemple, la Loi de Finances 2001 a permis la création d'un Bureau Parlementaire pour le Budget doté de 13 personnes⁹, alors qu'en Namibie et en Zambie il n'existe aucun employé pour aider les législateurs à déchiffrer le budget. On compte 50 employés dans le Bureau du Congrès pour la Planification et le Budget des Philippines¹⁰. Les autres législateurs peuvent s'assurer d'avoir également accès à de tels dispositifs d'information et de soutien en introduisant des lois similaires ou en modifiant le règlement intérieur du Parlement. Une telle réforme peut avoir des effets de long terme significatifs pour garantir qu'un corps législatif puisse maintenir le gouvernement face à ses responsabilités.

Ce qui aggrave le manque de capacités est le manque d'informations. Dans beaucoup de pays en développement, les dépenses financées par l'aide peuvent ne pas être incluses du tout dans le budget et, dans la mesure où les aides peuvent représenter une part significative du budget de ces pays, les législateurs peuvent ainsi ne pas avoir une connaissance complète de l'état des finances de leur pays. De plus, ne pas pouvoir accéder à une analyse indépendante du budget crée une asymétrie d'information entre le parlement/le congrès et l'exécutif, ce qui mine la capacité du législatif à contrôler le gouvernement et s'assurer de sa responsabilité.

Enfin, une contrainte-clé pour les législateurs est la nature de leur système de parti et ses dynamiques. Les gouvernements de coalition ou dirigés par une minorité sont la garantie que le gouvernement devra négocier son budget, ce qui sera l'occasion pour le législateur d'une participation qui n'aurait pu avoir lieu dans la situation d'un exécutif s'appuyant sur un parti unique. De plus, le degré de discipline requis au sein de chaque parti peut déterminer la possibilité

relative de chacun de ses membres de parler indépendamment de la ligne du parti.

Les commissions des finances ou du budget peuvent fournir des forums pour des débats plus en profondeur et plus techniques, et leur utilisation semble en progression. Les parlements indiens, zambiens et ougandais, par exemple, se sont adjoints des commissions pour permettre un plus grand engagement parlementaire dans le débat budgétaire.

4.2 Les Comités des Comptes Publics (CCP)

Il est essentiel pour une démocratie qu'un gouvernement soit rendu régulièrement responsable de la façon dont il dépense les deniers publics. Pour assurer le contrôle de la bonne utilisation de ces fonds, le corps législatif participe à la phase d'audit du processus budgétaire avec pour but d'améliorer constamment la responsabilité financière publique.

La responsabilité financière implique le rapport clair, complet, précis et opportun de l'usage des ressources allouées au gouvernement de même qu'une description de la façon dont leur usage a servi les objectifs du gouvernement. Un audit indépendant sert à contrôler l'ensemble des fonds et un rapport financier annuel permet d'expliquer le statut des actifs, du passif, des revenus, des dépenses et des revenus nets.

Dans la tradition parlementaire de Westminster, en particulier, la participation au processus de préparation du budget est minime, ce qui renforce d'autant la nécessité d'examiner les dépenses après leur emploi.

Le CCP, avec le bureau du contrôleur et auditeur général, fournit les deux éléments essentiels au système de contrôle *ex-post* de la responsabilité financière publique. Le CCP est un comité parlementaire qui examine les conclusions du contrôleur et auditeur général, lequel vérifie l'emploi du budget ou d'autres initiatives financières du gouvernement. Les CCP agissent comme une garantie importante d'une bonne gouvernance en contrôlant les dépenses publiques et en émettant des recommandations. Les CCP sont considérés comme des mécanismes cruciaux pour assurer la transparence des opérations financières du gouvernement et occupent le rôle le plus élevé du contrôle législatif des finances publiques.

Le travail des CCP, dans la plupart des pays où ils existent, consiste à :

- Examiner les conclusions du contrôleur et auditeur général.
- Tenir des audiences pour convoquer des témoins afin de rapporter et d'examiner les circonstances liées aux conclusions du contrôleur et auditeur général ou à d'autres déclarations financières.
- Produire un rapport et des recommandations qui peuvent être débattues au Parlement.
- Suivre la mise en œuvre des recommandations, y compris à long terme pour s'assurer que les mesures recommandées soient bien prises.

Ces comités ne remettent pas en cause le bien-fondé d'une politique, mais s'attachent à vérifier si les dépenses ont bien correspondu à l'intention du

Pour un droit de regard sur la Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International

législateur et si les standards attendus et/ou une bonne performance financière ont été atteints. Les audits de performance financière, dont le nombre va croissant, sont particulièrement intéressants pour l'exercice d'un droit de regard sur les IFI. Ces audits évaluent l'efficacité, l'efficience et l'économie des décisions financières et des programmes et sont de plus en plus fréquents dans les parlements en général, avec pour conséquence le questionnement des choix politiques des gouvernements.

Les facteurs sociaux, politiques et économiques propres à chaque pays déterminent les formes relatives que pourra prendre un CCP, et ne seront pas traités dans ce rapport. Il est plus important d'examiner comment l'efficacité des CCP peut être améliorée quelles que soient les conditions propres à chaque pays.

Une étude de 2002¹¹ portant sur 33 présidents de CCP au sein des pays du Commonwealth constata que les facteurs de succès les plus importants des CCP passaient par la capacité de ceux-ci de pouvoir :

- Formuler des recommandations et des conclusions publiques.
- Examiner toutes les dépenses passées et actuelles.
- Choisir leurs sujets sans interférences du gouvernement.
- Se concentrer sur la probité financière plutôt que sur les questions politiques.
- Avoir recours à des témoins.

Les CCP sont les plus efficaces lorsqu'ils sont correctement financés, pourvus en personnel compétent - ce qui leur permet d'examiner complètement tout rapport fiscal -, et lorsque les membres du comité représentent bien tous les partis. La tradition non-partisane est à la base du travail des CCP, et doit refléter la volonté du gouvernement de promouvoir une indépendance du contrôle financier. Les rapports du CCP doivent être disponibles publiquement, afin d'assurer la transparence et de faciliter le droit de regard – et le débat – public sur les dépenses du gouvernement. Enfin, le CCP doit également avoir le mandat et la capacité de suivre ses rapports pour s'assurer que ses recommandations sont bien exécutées.

L'un des facteurs déterminant l'efficacité du CPP à tenir les gouvernements responsables est la volonté du gouvernement lui-même d'attribuer suffisamment d'espace politique au parlement pour qu'il puisse mener à bien ses mandats constitutionnels. Un pouvoir exécutif fort peut limiter les comités et ne leur laisser que peu de pouvoirs, de ressources et d'autorité. De plus, le travail de contrôle financier demande des compétences, des connaissances et du temps à des parlementaires souvent débordés et inexpérimentés. On constate cependant une tendance, dans certains pays du Commonwealth comme le Ghana, le Kenya, le Sri Lanka et l'Ouganda, au renforcement du rôle du parlement et de ses comités ainsi qu'à leur ouverture accrue au public.

Les législateurs et la société civile devraient examiner les occasions de renforcer le rôle des CCP pour le contrôle des prêts, des allocations et des conditions des accords nationaux passés avec les IFI. Bien que cela ne signifie pas une implication directe dans la définition du budget, cela peut améliorer la

transparence, le contrôle et ouvrir la voie à un débat public, autant d'étapes importantes pour changer la relation entre les IFI et les gouvernements destinataires.

Etude de cas n°2 : Indonésie – le Comité Parlementaire sur la Dette (KAPU)¹²

Le Kaukus Anggota Parlemen anti-Utang (KAPU), ou Comité Parlementaire sur la Dette, fut créé par 27 parlementaires de différents partis en janvier 2006 et formellement constitué en février 2006. Des parlementaires indonésiens avaient déjà signé la PPI (Pétition parlementaire internationale) et assisté à son lancement avec d'autres législateurs en avril 2005 lors des rencontres annuelles de la Banque Mondiale à Washington.

Le KAPU promeut l'usage des droits d'initiative du Parlement pour accélérer la passation de la Loi sur la Dette et l'Aide Etrangère, la Loi de Gestion de la Dette et la Loi de Limitation de la Dette. Le Parlement demande à présent au gouvernement de mettre sur la table tous ses accords avec les IFI et d'être impliqué dans les prises de décision.

Les activités du KAPU se concentrent actuellement sur la sensibilisation et le partage d'informations auprès des membres du Parlement sur des questions comme :

- Le piège de la dette et ses conséquences à long terme pour des pays pauvres comme l'Indonésie.
- Les lois et les réglementations de l'Indonésie concernant les processus et la gestion des prêts.
- La nécessité pour l'Indonésie de développer sa propre stratégie d'emprunt.
- Les stratégies alternatives pour réduire le poids de la dette indonésienne.

Les initiatives du KAPU ont permis des améliorations dans les méthodes de la Commission des Finances et de l'Economie (plus connue sous le nom de Commission 11) pour surveiller la gestion de la dette du gouvernement indonésien et ses relations avec les pays créditeurs, le FMI et la Banque Mondiale.

Les pressions des parlementaires ont contribué à des changements positifs comme :

- 1) Le développement de la stratégie gouvernementale d'emprunt de l'Indonésie ;
- 2) Une déclaration de la Banque Centrale et du gouvernement affirmant la volonté d'accélérer le remboursement de son prêt auprès du FMI (rencontrant encore l'opposition de ministres proches du FMI et de la Banque Mondiale) ;
- 3) Une consultation formelle entre le gouvernement et la chambre des représentants (Commission 11) à propos des prêts proposés par les créditeurs. Bien que les parlementaires n'aient pas eu accès à suffisamment d'informations pour pouvoir examiner complètement ces propositions, ce type de consultation était sans précédent.

En juin 2006, le Comité du Parti du Mandat National à la chambre des

Pour un droit de regard sur la Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International

représentants choisit à l'unanimité le parlementaire Dradjad Wibowo pour rédiger une nouvelle proposition de loi sur les prêts et les allocations étrangers. M. Wibowo a été chargé de collecter des soutiens politiques aussi bien au sein de la chambre des représentants qu'en-dehors pour cette nouvelle loi.

Cette loi se propose de :

- 1) Plafonner le montant total des prêts que le gouvernement peut payer. Cette disposition inclut le plafonnement de ce que le gouvernement peut payer au Groupe Consultatif sur l'Indonésie, un groupe de créditeurs rassemblant la Banque Mondiale, la BASD, US AID et d'autres créditeurs.
- 2) Améliorer la qualité de la gestion de la dette, actuellement à la seule et exclusive discrétion du gouvernement et des créditeurs. Le contrôle des parties prenantes sur le processus améliorera la transparence et la responsabilité.
- 3) Amender le processus d'approbation des prêts par le pays. Une loi de 2003 précisait que le gouvernement pouvait négocier des prêts auprès des IFI sur approbation du parlement. En pratique, cette loi n'a pas été mise en œuvre et il n'existe encore aucun mécanisme d'approbation des prêts au niveau parlementaire.

4.3 Les Documents Stratégiques pour la Réduction de la Pauvreté (DRSP)

Les pays en développement créent des plans nationaux de développement et en débattent depuis des décennies. Pour les pays les plus pauvres, ce processus est cependant devenu quelque chose de dicté par les donateurs depuis que la Banque Mondiale et le FMI ont décidé que la création de DRSP – pour l'essentiel, un programme de développement sur trois ans – serait une condition pour l'obtention de fonds à taux modérés et l'allègement de dettes, et que le contenu de ces DRSP formerait la base de la conditionnalité politique actuelle.

Les pays sont censés « s'approprier » les DRSP, mais en pratique il existe toute une série de problèmes qui hypothèquent gravement cette affirmationⁱ. Par exemple, le Groupe d'Evaluation Indépendante (GEI) de la Banque Mondiale a conclu : « les méthodes de la Banque de présentation des DRSP au conseil minent l'appropriation. Les parties prenantes perçoivent cette pratique comme une « signature de Washington » sur une stratégie que les pays sont supposés s'approprier. »¹³

« [Les DRSP] sont davantage importés que produits localement, et sont acceptés sous pression comme un moyen d'obtenir des allègements de dettes ; c'est pourquoi il arrive souvent qu'ils ne réussissent pas. »

Secrétariat du Groupe de pays en développement G24 (Notes sur l'Approche DRSP. Mars 2003)

Pour ce qui concerne les méthodes de création du DRSP, deux chercheurs

ⁱ En 2005, WDM a produit un rapport analysant le contenu des DRSP et les divers problèmes associés au processus. Le rapport, intitulé *One Size for All : A Study of World Bank and IMF Poverty Reduction Strategies*, est disponible sur : <http://www.wdm.org.uk/onesize.pdf>

d'Oxford déclarent : « Pour ce qui concerne la société civile, les DRSP ne lui permettent d'apporter qu'une contribution mineure à la définition du programme. Les gouvernements semblent occuper un rôle plus important, mais sont également extrêmement limités, particulièrement en ce qui concerne les politiques macro-économiques... Les DRSP ne permettent pas vraiment aux pays pauvres de reprendre leur destin en main¹⁴ ». Le Bureau Indépendant d'Evaluation (BIE) du FMI, lui, déclare : « Le processus de SRP [stratégie de réduction de la pauvreté] a eu un effet limité en termes de discussions significatives extérieures à un petit cercle officiel concernant des options politiques alternatives au cadre macro-économique et aux réformes structurelles majeures¹⁵ ».

En tête des critiques que l'on peut adresser au processus de DRSP se trouve un problème peut-être même encore plus important : l'utilisation de la conditionnalité pour faire respecter la bonne exécution du DRSP. Si une stratégie est réellement mise au point de façon participative, que le pays s'en est réellement « approprié » le résultat et que les citoyens la considèrent comme résultant d'un processus démocratique, alors il n'y a aucune raison de faire de son exécution une condition pour l'obtention de prêts, d'aides ou d'allègements de dettes.

Aucun gouvernement du monde industrialisé ne conçoit de plan de développement sur trois ans sans le modifier au cours de son exécution. Dans le monde industrialisé, les politiques prévues sont souvent modifiées au cours du débat public. En fait c'est même là un rôle essentiel des corps législatifs : permettre aux politiques d'être examinées, débattues, amendées et parfois même annulées. L'utilisation d'une conditionnalité pour « faire respecter » l'exécution d'un DRSP rend ce rôle très difficile, sinon impossible, et est donc fondamentalement anti-démocratique.

Bien qu'il soit essentiel pour les législateurs de connaître les failles du processus global de DRSP et d'exiger des changements, il sera aussi important de participer à la définition du contenu du DRSP dès le début de celui-ci tant que les pratiques actuelles consistant à utiliser une conditionnalité pour faire respecter l'exécution de ces programmes resteront en place.

Actuellement, les législateurs élus sont notoirement absents de la définition du contenu des DRSP. Comme le GEI de la Banque Mondiale le conclut : « L'implication des parlements a été un aspect particulièrement faible du processus dans les [dix] études de cas pays¹⁶. »

Bien que les DRSP soient censés orienter les politiques d'un pays pendant trois ans, dans la plupart des pays la participation des législateurs s'est limitée à quelques individus participant à des ateliers, au lieu d'une implication globale du parlement/congrès comme personne morale. Les Parlements/congrès n'ont été impliqués ni dans le débat ni dans la préparation des stratégies, et n'ont voté sur le texte final que dans seulement cinq pays : Burkina Faso, Mali, Niger, Sénégal et Moldavie.

Même lorsqu'il y a un vote formel, s'il s'agit de la première implication officielle du corps législatif alors il ne lui reste guère que le pouvoir de ratifier le

Pour un droit de regard sur la Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International

document ; et bien qu'un vote d'approbation final soit nécessaire au contrôle démocratique de toute documentation de ce genre, un simple vote final à la fin du processus est loin d'être suffisant. Les législateurs devraient être impliqués tout au long de tels processus. Avec une aide extérieure dépendant de la passation du document, les législateurs ne peuvent guère insister pour obtenir des changements majeurs à la fin du processus. En Ethiopie, bien que la constitution stipule que tout plan national de développement doit passer par le parlement, celui-ci ne joua aucun rôle dans le processus de DRSP, pas plus qu'il ne vota le document final¹⁷.

Le contournement des corps législatifs par le processus de DRSP est à mettre en lumière par rapport au rôle des IFI. Celles-ci ont une influence significative tant pendant le processus que lors de la signature, avec pour conséquence un degré élevé d'homogénéité des politiques économiques contenues dans les DRSP produits jusqu'à aujourd'hui. Par exemple, une analyse par WDM des 50 DRSP terminés à la mi-2005 révèle que 90% incluent des mesures de privatisation, 72% des mesures de libéralisation accrue du commerce et 96% des mesures d'austérité fiscale. Ce n'est que dans une poignée de cas que l'on peut constater la présence de ce qu'on pourrait appeler des « alternatives » aux recommandations politiques standard émises par les IFI.¹⁸

Ainsi, le problème essentiel pour les législateurs est de tenter de s'impliquer de façon significative dans le processus de DRSP et d'être capable d'exiger du gouvernement que les résultats finaux reflètent les discussions et les accords précédents. Il n'existe pas de méthode unique pour parvenir à cela dans la mesure où les processus peuvent varier en fonction des pays, mais un bon point de départ est de demander une procédure de ratification formelle qui puisse ensuite également servir de tremplin pour que les législateurs s'impliquent davantage dans la création du DRSP et débattent de son contenu politique.

5. Accéder à l'information

Améliorer le droit de regard sur les IFI n'est possible qu'en ayant accès à des informations pertinentes. Certaines sont déjà disponibles – quoique souvent lorsque les décisions ont déjà été prises – mais d'autres sont beaucoup plus difficiles à obtenir.

Cette partie est divisée en deux sous-parties. Tout d'abord une description des types d'informations déjà disponibles, puis des exemples de législateurs ayant utilisé les lois de « liberté d'information » pour améliorer la transparence sur les accords de prêts auprès des IFI pour les corps législatifs.

5.1 Qu'y a-t-il de déjà disponible?

D'un point de vue positif, la Banque Mondiale et le FMI publient une quantité significative d'informations sur leurs sites web.

Sur le site web de la Banque Mondiale, il est possible de trouver les SAP, des documents associés au CARP, des documents liés à des projets spécifiques ainsi qu'aux recherches effectuées par la Banque Mondiale et ses conseils à destination de chaque pays.

Le meilleur endroit pour commencer ses recherches sur le site web de la Banque Mondiale est la page intitulée « Projets et programmes¹⁹ » où l'on peut trouver des documents récemment publiés ainsi que des documents antérieurs triés par pays, par région, par thème ou par secteur.

De même, le site web du FMI contient des informations spécifiques sur les pays²⁰, comme les Lettres d'Intentionⁱ ou les Consultations Article IV où le personnel du FMI et le conseil directeur évaluent les politiques et la performance économique d'un pays. Le FMI possède également une page séparée recensant les DRSP qui ont été publiés²¹.

D'un point de vue négatif, et comme il a été évoqué précédemment, ces documents ne sont publiés qu'une fois terminés. Les législateurs ont un rôle important à jouer en se familiarisant avec les divers documents et procédures des IFI, et en demandant les versions préliminaires de ces documents pour faciliter l'exercice de leur droit de regard sur les IFI.

De plus, bien que certaines pages du site soient traduites en français, en espagnol et, dans le cas de la Banque Mondiale, quelques autres langues, toute la documentation ne semble être qu'en anglais. Il est possible que les gouvernements nationaux détiennent des copies papier de ces documents en langage national. Quoi qu'il en soit, cela vaudrait certainement la peine de demander que soient produites des traductions des documents pertinents pour le pays afin d'améliorer le droit de regard domestique sur les IFI.

ⁱ Il faut noter que les Lettres d'Intention sont la propriété du gouvernement destinataire, et n'apparaissent donc sur le site web du FMI qu'avec la permission de ces gouvernements.

5.2 Les lois sur la liberté d'information

La transparence des gouvernements se range parmi les droits de l'homme fondamentaux ainsi que parmi les éléments essentiels au développement d'une gouvernance démocratique véritable. Et beaucoup de gouvernements répondent à cette préoccupation en produisant davantage d'informations sur leurs activités à destination du public, des entreprises et de la société civile. Plus de 50 pays ont aujourd'hui adopté des lois globales sur la liberté d'information pour faciliter l'accès à leurs documents officiels et leurs archives et plus de 30 ont des efforts de ce type en cours²².

Quelques exemples les plus récents parmi les pays du Sud : le Mexique (en 2002), Antigua & la Barbade (en 2004), la République Dominicaine (en 2004), l'Equateur (en 2004), l'Ouganda (en 2005), le Monténégro (en 2005) et l'Inde (en 2005)²³. Des lois similaires sont actuellement étudiées ou envisagées par les corps législatifs du Bangladesh, du Ghana, du Guyana, du Honduras, du Kenya, du Malawi, des Maldives, du Nigeria, de la Sierra Leone, du Sri Lanka et de la Zambie²⁴.

L'enjeu essentiel pour les législateurs est d'élaborer ces lois, de comprendre comment les utiliser et, lorsque c'est nécessaire, de travailler avec ceux qui disposent de plus de capacités pour s'engager dans un effort à long terme pour accéder aux informations relatives aux IFI.

Etude de cas n°3 : L'Inde – la Loi sur la Liberté d'Information

La Loi sur la Liberté d'Information indienne fut approuvée par le Parlement en mai 2005 et rentra en application en octobre 2005, remplaçant ainsi la Loi sur la Liberté d'Information de 2002 qui n'avait jamais été appliquée. Selon cette loi, tous les citoyens indiens ont le droit de demander des informations non seulement aux autorités publiques du gouvernement central mais également aux autorités publiques dépendant des Etats de l'Inde.

Parivatan est un mouvement populaire qui utilise la Loi sur la Liberté d'Information pour combattre la corruption. Le rôle de Parivatan fut déterminant pour l'adoption de la loi, pour la sensibilisation des citoyens sur la question de leurs droits à l'information, et pour le test de la loi en aidant les plaintes des citoyens. Par exemple, les volontaires de Parivatan qui eurent accès aux dossiers des commerçants de Delhi grâce à la loi révélèrent que jusqu'à 97% des rations de nourriture destinées aux pauvres ne leur avaient jamais été distribuées. En se concentrant sur les plaintes individuelles et en utilisant efficacement les médias pour faire connaître celles-ci, l'organisation fait valoir l'intérêt pratique de cette loi auprès des citoyens indiens. De plus, Parivatan a utilisé la loi pour obtenir des documents de la Banque Mondiale dont l'accès leur avait été auparavant refusé. Dans une lettre d'août 2005 au directeur pour l'Inde de la Banque Mondiale, Parivatan en appela à « l'adhésion de la Banque aux dispositions de la Loi sur la Liberté d'Information indienne pour ce qui concernait ses propres programmes en Inde », affirmant que la politique de communication la Banque était dépassée et rendait « opaques et facilement suspects les programmes de la Banque en Inde²⁵ ».

En particulier, Parivatan affirmait que le bureau pour l'Inde de la Banque

Mondiale interférait avec l'attribution d'un contrat du syndicat d'eau de Delhi, qui avait déjà refusé à trois reprises une offre de Price Waterhouse Coopers. La Banque rejeta la décision du syndicat d'eau élu concernant ce contrat de 150 millions de dollars US et l'attribua à Price Waterhouse Coopers.

En réponse, le directeur pour l'Inde de la Banque Mondiale déclara : « Nous saluons la Loi sur la Liberté d'information de Delhi (et félicitons Parivatan pour son rôle dans sa formulation) ; nous souscrivons à toute publication que Delhi souhaite effectuer dans le cadre de cette loi. Nous sommes ravis de constater dans la presse du jour que le premier ministre a demandé que tous les documents relatifs à ce projet soient publiés sur le site web du Delhi Jal Board (syndicat d'eau de Delhi), et nous nous réjouissons qu'elle ait insisté pour qu'on prenne le temps de réaliser une consultation publique approfondie et d'examiner l'ensemble des problématiques avant de procéder. »

En contribuant à façonner cette législation sur un accès étendu à l'information et en la testant aussi bien à la base qu'au niveau international, Parivatan parvient à démontrer comment obtenir une transparence et une responsabilité accrue tant de la part du gouvernement que des IFI.

Bien qu'une législation sur la liberté d'information soit une étape essentielle pour une amélioration de la responsabilité et que l'étude de cas sur l'Inde offre de quoi se réjouir, elle ne saurait créer à elle seule un gouvernement transparent ou des institutions transparentes. Les lois inadéquates, ou qui restent en sommeil en raison du manque de demande ou de leur non-mise en application ne parviennent guère à améliorer la transparence. Les exceptions à l'information peuvent donner lieu à des abus de la part des gouvernements et des coûts prohibitifs pour accéder à l'information peuvent limiter l'accès. De récentes lois sur le secret prises dans certains Etats en réponse à la perception de menace terroriste ont amoindri la tendance globale vers davantage de liberté d'information. Les limites supplémentaires à la transparence incluent : des gouvernements hostiles ou indifférents, des conflits avec les lois sur la vie privée, des cultures gouvernementales favorisant le secret, des capacités administratives limitées et un manque de sensibilité du public vis-à-vis du droit à l'information.

Une limite supplémentaire à l'accès à l'information est la culture du secret inscrite dans les modes de travail des IFI. Bien que la Banque Mondiale se présente comme un champion de la transparence et de la responsabilité, la Banque Mondiale comme le FMI revendiquent de ne pas être soumis à la législation sur la liberté d'information. En effet, un administrateur du FMI, par exemple, ne représente pas son pays ou sa circonscription, c'est un fonctionnaire du Fonds qui ne doit de comptes qu'à celui-ci. Les fonctionnaires de la Banque et du Fonds ne sont ainsi pas des « autorités publiques » nationales, soumises aux dispositions des lois nationales.

La caractérisation légale de leur statut est explicite dans les Statuts du FMI. Les Administrateurs « sont immunisés contre les poursuites judiciaires concernant les actes qu'ils ont accompli dans l'exercice de leurs fonctions officielles, sauf dans le cas où le Fonds lève leur immunité²⁶ ». Ceci est interprété – par exemple par les fonctionnaires du FMI au RU – comme : « Le FMI est

Pour un droit de regard sur la Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International

complètement immunisé contre toute action légale au RU, il n'est donc pas possible de faire valoir des dispositions contre lui²⁷. » Voilà certainement quelque chose que les législateurs pourraient changer.

Etude de cas n°4 : Royaume-Uni (RU) – Utiliser la nouvelle politique de conditionnalité du RU

Les parlementaires du Malawi, de l'Indonésie et du Ghana travaillant avec WDM au RU testent un engagement de 2005 du gouvernement du RU à propos de sa politique de conditionnalité qui affirme : « Le RU rendra ses propres conditions à la coopération plus transparentes en les publiant sur le site web du DFID²⁸. »

De plus, cette politique affirme que le RU « veut améliorer la transparence du processus de décision aboutissant à ces conditions, de ces conditions elles-mêmes et du processus de réduction ou d'interruption de l'aide ». Le document affirme également : « il est essentiel que se tienne un débat national complet et ouvert dans le pays – avec la participation de ses assemblées nationales et parlementaires – à propos des impacts relatifs des différentes options politiques avant que le gouvernement ne prenne de décisions finales pour la suite. »

De toute évidence, pour qu'une implication significative des parlements nationaux – à la fois dans le pays destinataire et le pays donateur - dans l'élaboration, l'examen et le suivi des conditions de l'aide puisse avoir lieu, ils doivent pouvoir accéder de façon opportune au détail de ces conditions, connaître celles qui ont été fixées et celles qui ont été proposées. En juin 2006, parce que les détails des conditions pertinentes de l'aide du RU n'étaient pas disponibles sur le site web du DFID, WDM et des parlementaires du Sud soumièrent ensemble une requête, au nom de la Loi anglaise sur la Liberté d'information de 2000, pour obtenir toutes les conditions prévues et existantes liées à l'aide du RU ainsi qu'aux aides conjointes du RU et de la Banque Mondiale pour chaque pays. Les parlementaires demandèrent également des informations sur les actions qu'entreprendrait le gouvernement britannique au cas où les conditions liées à l'aide ne seraient pas satisfaites.

Bien que les réponses exactes à ces questions aient varié, aucune ne fournit de vue d'ensemble satisfaisante sur les conditions du RU, les conditions jointes du RU et de la Banque Mondiale et les conditions proposées, déniaient ainsi aux parlementaires concernés la capacité de pouvoir les soumettre à un examen parlementaire significatif.

Le gouvernement britannique déclara que :

- En général, seule une minorité des conditions pour l'aide ayant été fixées après janvier 2006 était disponible.
- Collecter l'information sur ce qu'étaient les conditions pour chaque pays aurait coûté plus de 600£, le DFID n'était donc pas obligé de le faire.
- Même si l'information demandée avait été collectée, elle aurait été soumise à une exemption à la Loi sur la Liberté d'Information britannique, qui permet au gouvernement du RU de choisir de ne pas fournir d'informations susceptibles de froisser ses relations internationales avec un autre pays ou des

organisations internationales, ou qui ont trait à des informations générées par les IFI.

- Le DFID ne détient pas d'informations relatives à des conditions pouvant avoir été formulées par d'autres départements du gouvernement britannique.

La décision du DFID de refuser de donner aux parlementaires un aperçu de ses activités dans leurs pays indique un manque d'empressement à mettre en œuvre sa politique de transparence et de droit de regard parlementaire. WDM et les parlementaires concernés explorent aujourd'hui d'autres possibilités pour presser le DFID de fournir les informations demandées, avec le concours de parlementaires britanniques.

Cependant, à l'heure où nous publions ces lignes, il n'a pas été donné de suite à la demande des parlementaires. L'utilisation de la législation ou de la politique progressiste d'un pays développé pour obtenir des informations inaccessibles dans certains pays du Sud reste potentiellement un moyen indirect mais efficace pour les législateurs pour exercer un droit de regard sur les conditions politiques des IFI et des gouvernements. De plus, en facilitant et en encourageant le droit de regard sur leurs propres conditions, les donateurs peuvent aider à construire des mécanismes et des capacités parlementaires qui pourraient améliorer le contrôle à la fois des activités d'autres donateurs et de celles des exécutifs concernés dans d'autres domaines. Les législateurs du Nord peuvent faire preuve de solidarité démocratique et renforcer leurs homologues du Sud en utilisant des législations progressistes de concert avec ces derniers.

Pour terminer sur l'accès à l'information, il est bon de noter que les employés de la Banque et du Fonds ont du pouvoir mais guère de légitimité. Il s'agit là de quelque chose de sensible pour les deux institutions. Il est donc judicieux de se souvenir qu'un groupe réduit de législateurs peut exercer une pression non négligeable sur ces deux institutions en évoquant des questions de transparence et de démocratie.

Les législateurs peuvent utiliser à la fois leur fonction législative pour présenter des propositions de lois sur la liberté d'information qui limitent les exemptions de divulgation d'informations, et leur rôle représentatif pour rechercher et diffuser les informations dégagées par le fonctionnement d'une législation sur la liberté d'information. En utilisant leurs « bons offices » comme moyen d'accroître la sensibilisation, les législateurs peuvent également se révéler des avocats efficaces dans les médias pour soulever des questions politiques.

6. Tisser des liens et construire des alliances

Il est extrêmement difficile pour un législateur d'agir seul lorsqu'il s'agit de surveiller les programmes et les politiques des IFI. Construire des alliances transversales avec d'autres partis, tisser des liens avec les organisations de la société civile est utile pour améliorer le droit de regard démocratique sur les IFI.

Cette partie est principalement basée sur deux études de cas de pays – l'une sur le Brésil et l'autre sur le Malawi – illustrant comment des législateurs ont tissé des liens avec des organisations de la société civile. Elle se termine par les exemples de deux initiatives internationales – la PPI et le Réseau Parlementaire sur la Banque Mondiale (RPsBM) – ayant rassemblé des législateurs voulant unir leurs efforts pour améliorer le droit de regard sur les IFI.

Etude de cas n°5 – Brésil – une alliance entre législateurs et ONG²⁹

Rede Brasil est un réseau non-partisan de 80 organisations civiles à but non-lucratif établi en 1995. Rede travaille depuis de nombreuses années avec des membres du congrès brésilien sur une sensibilisation aux questions liées aux IFI ainsi qu'à rassembler des soutiens pour établir un droit de regard sur elles.

Comme résultat de cet effort, le « Front Parlementaire de soutien aux finances publiques et à la souveraineté nationale » (ou Front Parlementaire), une coalition parlementaire multipartite, fut créée en 2003 à Brasilia lors d'une réunion des parlementaires du congrès brésilien. Il rassembla 60 parlementaires de la chambre haute et de la chambre basse, réunis en raison de leur intérêt commun pour une amélioration de la législation régissant les rapports entre le gouvernement et les IFI.

Dix-sept membres du congrès brésilien signèrent ensuite la PPI³⁰ et un parlementaire se rendit aux rencontres de printemps de la Banque Mondiale et du FMI à Washington pour le lancement formel de la PPI en avril 2005.

L'objectif affiché du Front Parlementaire est de créer une « politique de développement nationale et souveraine » qui procure des repères efficaces sur l'aide financière multilatérale et des critères pour allouer les ressources budgétaires nationales par des subventions correspondantes³⁰.

Le Front Parlementaire pense également que le contenu et les objectifs des accords financiers « doivent donc être discutés en fonction de leurs mérites détaillés et au regard d'objectifs de développement politiquement débattus et évalués³¹ ». Actuellement, seul l'intérêt de conclure un accord financier avec les IFI, comme par exemple le niveau des taux d'intérêt, est discuté au congrès.

Le Front Parlementaire est un organe informel et ses membres changent en fonction de l'intérêt relatif porté aux questions liées aux IFI dans le pays. Le dirigeant du Front Parlementaire est Ivan Valente, issu du Partido dos Trabalhadores (Parti des Travailleurs, PT) mais passé au nouveau Partido Socialismo e Libertade (PSOL) en 2004.

En partie suite aux activités de sensibilisation (par exemple des séminaires ou des réunions) menées par le Front Parlementaire en partenariat avec Rede Brasil, les législateurs brésiliens commencèrent à introduire des éléments de changement institutionnel significatifs dans les relations entre le gouvernement et les IFI.

Deux législateurs, Ivan Valente et Joao Alfredo du parti PTⁱ à la chambre basse furent à l'origine de procédures d'amendement à la Constitution en 2003 et 2005 pour assujettir les relations entre le gouvernement et les IFI à davantage de contrôle démocratique.

Une de ces propositions d'amendement, déposée par Ivan Valente en décembre 2003 (PEC n° 233-2003), étendrait le pouvoir d'approbation des opérations extérieures de crédit - actuellement réservé au sénat - à la chambre basse. L'autre proposition d'amendement (PEC n°389-2005) obligerait les accords internationaux ayant pour effet de déléguer la souveraineté nationale à des institutions internationales à être approuvés par référendum populaire.

En plus de ces deux propositions d'amendements constitutionnels, une proposition de loi (PL n°2785/2003³²) fut introduite en 2003 pour soumettre les représentants du pays auprès d'organisations internationales telles que la Banque Mondiale, le FMI et la BIAD à l'approbation de la chambre haute (le sénat). Le sénat avait déjà le pouvoir, prévu par la constitution, d'examiner les nominations des chefs des missions diplomatiques permanentes auprès d'organisations internationales comme les Nations-Unies (ONU), l'Union Européenne et l'Organisation des Etats Américains. La proposition de loi fut évaluée par la Commission aux Relations Etrangères et à la Défense de la chambre basse en juillet 2004.

En septembre 2006, les amendements constitutionnels et la proposition de loi étaient toujours en débat, en raison d'un embouteillage législatif. Le Front Parlementaire est resté relativement inactif en 2006 dans la mesure où le congrès et le gouvernement brésilien ont été très occupés par des scandales de corruption et les élections.

Etude de cas n°6 : Malawi – Coalition Parlementaire du Malawi sur les Institutions Financières Internationales (MAPCOI)

La MAPCOI a été créée car la participation du parlement aux discussions avec le FMI et la Banque Mondiale au sujet des politiques de prêts et des conditions de l'aide était minimale, voire nulle. Les parlementaires se souciaient particulièrement du fait que les conditions liées à toutes les lois de finance, qui nécessitent une approbation parlementaire, n'étaient pas transparentes pour le parlement.

Le comité intérimaire de la MAPCOI fut créé suite à une réunion sur la PPI organisée par ActionAid Malawi à destination des membres du parlement en

ⁱ Les deux hommes abandonnèrent par la suite le PT et, avec un groupe d'autres législateurs, fondèrent le nouveau parti PSOL en juin 2004, actuellement dans l'opposition.

Pour un droit de regard sur la Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International

octobre 2004³³. 60 membres du parlement signèrent la PPI par la suite et deux parlementaires se rendirent aux rencontres de printemps de la Banque Mondiale et du FMI pour le lancement formel de la PPI en avril 2005.

Un atelier de travail de juin 2005, co-organisé par ActionAid et le Malawi Economic Justice Network (MEJN) et auquel participèrent 25 parlementaires de tous les partis ainsi que des membres indépendants, permit de formaliser des accords institutionnels comprenant des objectifs, des termes de référence, un statut et une structure légale.

L'objectif global de la MAPCOI est d'améliorer le contrôle législatif sur les négociations entre le Malawi et les IFI pour assurer leur transparence et leur responsabilité³⁴.

L'appartenance à la coalition est réservée aux parlementaires en cours de mandat et compte en tout environ 30 membres issus de tous les partis représentés au Parlement. Son conseil d'administration se compose de 11 parlementaires, et lui sert de principal organe de décision.

Un secrétariat offre des services administratifs, des locaux et s'occupe des activités quotidiennes de la coalition. Ce secrétariat est hébergé par le MEJN³⁵. Celui-ci est un regroupement de plus de 100 organisations issues de la société civile et actives dans le domaine de la gouvernance économique. Parmi les membres du MEJN se trouvent des ONG, des organisations communautaires, des syndicats et des représentants des médias et de l'université.

La MAPCOI a une relation informelle avec certaines commissions du Parlement, particulièrement celle en charge du budget et des finances. Par l'intermédiaire de cette commission mais aussi par celui du ministère des finances, la MAPCOI peut avoir accès aux propositions financières avant qu'elles ne soient présentées au parlement et peut donc entreprendre des recherches avant qu'elles ne soient discutées à la chambre.

Dans d'autres pays, de tels groupes informels ont été essentiels à la promotion d'initiatives politiques particulières. En travaillant au sein du Parlement mais en-dehors des procédures formelles de celui-ci, des comités informels comme la MAPCOI peuvent devenir des groupes de lobbying puissants au sein du Parlement, contribuant à modifier efficacement les positionnements politiques.

Pour que la MAPCOI puisse être reconnue formellement par l'exécutif et d'autres institutions comme les IFI, elle a besoin d'être inscrite au registre national. Pour cela, la MAPCOI doit avoir des statuts légaux et un programme pour sa stratégie ; les deux documents ont été rédigés, et l'enregistrement était attendu pour la fin 2006.

La MAPCOI étant composée de différents partis politiques, elle joue un rôle crucial dans les consultations, la mobilisation de positions communes et dans la mesure où elle fournit un forum pour les discussions entre les différentes parties prenantes, particulièrement pour la minorité parlementaire actuelle.

À peine un an après sa création, voici ce que la MAPCOI avait réalisé :

- 1) L'élaboration de statuts et d'un programme stratégique pour guider la mise en œuvre de ses activités.
- 2) L'établissement de relations avec des organisations de la société civile par l'intermédiaire du MEJN qui lui fournissent des informations.
- 3) Son introduction au Parlement du Malawi, qui a suscité beaucoup d'intérêt de la part des parlementaires.
- 4) Sa présentation aux médias ainsi qu'au personnel local des IFI.
- 5) Une participation à la PPI.
- 6) La signature d'une pétition à destination du ministère du développement international britannique pour divulguer toutes les conditions liées aux prêts et aux aides accordés au Malawi.

6.1 La Pétition parlementaire internationale (PPI)

Partant du principe que le contrôle démocratique était un élément essentiel d'une bonne gouvernance, des législateurs et des organisations de la société civile créèrent la PPI à l'automne 2004. Cette pétition, signée par des parlementaires issus aussi bien des pays développés que des pays en développement, est conçue comme un moyen pratique d'affirmer son soutien au principe de la souveraineté parlementaire et d'appeler les parlements à participer pleinement à la mise en œuvre et à l'examen des politiques de la Banque Mondiale et du FMI dans leurs pays.

La pétition fut lancée formellement en avril 2005 lors des rencontres annuelles de la Banque Mondiale et du FMI, et a été signée par plus de 1100 parlementaires dans 55 pays à travers le monde. Elle a été traduite en français, en espagnol, en portugais, en italien, en suédois, en allemand et en arabe.

Elle a été signée par le RPsBM ; par le groupe parlementaire multipartite britannique sur la Dette, l'Aide et le Commerce, le Gouvernement Mondial et le Développement Etranger ; le Comité pour une ONU Démocratique ; le Comité des Parlements des Amériques (COPA) ; l'Association des Parlementaires européens pour l'Afrique (AWEPA) ; et de nombreux réseaux et organisations de la société civiles. Une copie de la pétition se trouve à l'annexe 2.

6.2 Le Réseau Parlementaire sur la Banque Mondiale (RPsBM)

Le RPsBM est une association indépendante à but non-lucratif de droit français composée de plus de 800 parlementaires de 110 pays. Elle a été formée en février 2003 après une série de conférences organisées par la Banque Mondiale à destination de parlementaires pour informer sur le travail de la Banque Mondiale et discuter de questions de développement.

Le mandat du RPsBM :

- 1) Responsabilité : faciliter et encourager le dialogue direct entre les parlementaires et les institutions multilatérales de développement afin de promouvoir une meilleure transparence des politiques et des pratiques de la Banque Mondiale en particulier.
- 2) Promotion : fournir aux membres du RPsBM une plate-forme pour des prises de position parlementaires coordonnées sur les questions de développement international.

Pour un droit de regard sur la Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International

- 3) Echanges : encourager les actions concertées, les débats en amont et les échanges d'informations entre parlementaires à propos des questions globales et de développement international.
- 4) Partenariats : prendre des initiatives pour encourager et approfondir les partenariats entre les parlementaires, les décideurs, les membres de la communauté académique, le monde des affaires et les ONG sur les questions de développement.
- 5) Evaluation des progrès : promouvoir l'extension des mécanismes et des pratiques parlementaires pour un contrôle démocratique efficace de l'aide au développement dans toutes ses phases³⁶.

Le RPsBM n'a pas d'autorité législative mais organise une conférence annuelle (2006 fut une exception) et est divisé en sept branches. Les branches nationales et régionales facilitent les échanges entre les parlementaires locaux et les personnels des bureaux de pays de la Banque Mondiale.

Le RPsBM comprend plusieurs sous-comités. Le comité sur le VIH/SIDA, la Tuberculose et le Paludisme a organisé une vidéo-conférence avec des experts sur le VIH/SIDA de la Banque Mondiale et des parlementaires français pour examiner des options législatives (décembre 2003) ; une visite sur le terrain en Ethiopie (février 2004) ; un rapport sur l'Ethiopie présenté à des autorités sur le VIH/SIDA à Washington DC (avril 2004) et la participation de trois membres du RPsBM à la 15^{ème} conférence sur le SIDA de Bangkok (juin 2004). Des visites sur le terrain eurent lieu au Ghana en 2005 et au Rwanda en janvier 2006.

Le RPsBM comprend également une commission sur le commerce international pour le développement divisée en deux sous-groupes : 1) le commerce des marchandises agricoles et 2) le commerce des services.

Le RPsBM accueillait autrefois le Parliamentarians' Implementation Watch (PIW), qui se concentrait sur la promotion des actions parlementaires destinées à accélérer la mise en œuvre de certains Objectifs du Millénaire pour le Développement. Les objectifs du PIW étaient d'évaluer le rôle et d'accroître la responsabilité des gouvernements et des organisations multilatérales telles que la Banque Mondiale, les banques de développement régionales, le FMI et l'ONU.

Bien que ce réseau soit de toute évidence un mécanisme important et utile pour les législateurs pour leur permettre de travailler ensemble à l'international avec les IFI et la société civile, il reste plusieurs défis. Par exemple, certains parlementaires et organisations de la société civile se sont plaints que le RPsBM dans son ensemble manquait de cohérence, n'était pas bien équilibré au niveau de la représentation des régions et dépendait trop de la Banque Mondiale. La réponse au dernier de ces reproches a été de séparer financièrement le RPsBM de la Banque en janvier 2006, rendant son fonctionnement indépendant. Des efforts sont aujourd'hui en cours pour s'assurer que le RPsBM puisse maintenir son dynamisme et l'engagement de ses adhérents.

Annexe 1 : sélection de textes sur certaines questions économiques essentielles

WDM a produit une série de publications sur les IFI et les politiques économiques, notamment des études de cas détaillées des conditions appliquées à la Zambie et au Sénégal. Celles-ci sont disponibles sur le site web de WDM : www.wdm.org.uk. Ce qui suit est un tableau regroupant des exemples de publications produites par des ONG/des universitaires, l'ONU et la Banque/le Fonds sur les questions particulières de politique économique abordées précédemment dans cette « boîte à outils. »

Sujet	Publication(s) de la Banque Mondiale/du FMI	Publication(s) de l'ONU	Publication(s) académiques/d'ONG
Austérité fiscale	Département des Affaires Fiscales du FMI. (2006). <i>Fiscal adjustment for stability and growth</i> . FMI. 27 janvier 2006. Washington DC, US.	Weeks, J & Roy, R. (2005). <i>The Macroeconomics of Poverty Reduction: Thematic Summary Report on Fiscal Policy</i> . Avril 2005. United Nations Development Programme Asia-Pacific Regional Programme on the Macroeconomics of Poverty Reduction. UNDP Regional Centre. Colombo, Sri Lanka.	Rowden, R. (2005). <i>Changing Course: Alternative Approaches to Achieve the Millennium Development Goals and Fight HIV/AIDS</i> . ActionAid International USA. September 2005. Washington DC, US.
Privatisation	Banque Mondiale. (2004). <i>Reforming infrastructure: Privatisation, regulation, and competition</i> . Banque Mondiale. Washington DC, US.	Dagdeviren, H & Fine, B. (2005). <i>The macroeconomics of poverty reduction: Thematic summary report – Privatisation</i> . April 2005. United Nations Development Programme Asia-Pacific Regional Programme on the Macroeconomics of Poverty Reduction. UNDP Regional Centre. Colombo, Sri Lanka.	Greenhill, R & Watt, P. (2004). <i>Money talks: How aid conditions continue to drive utility privatisation in poor countries</i> . ActionAid International UK. London, UK. Pour une série d'études sur la privatisation de l'électricité, de l'eau et des soins de santé, voir le site web de Public Services International Research Unit (www.psir.org)
Libéralisation du commerce	Département de l'élaboration et de l'examen des politiques du FMI. (2001). <i>Trade policy conditionality in fund-supported programmes</i> . 16 Février 2001. IMF. Washington DC, US. Salinas, G & Aksoy, A. (2006). <i>Growth before and after trade liberalisation</i> . Policy research working paper 4062. World Bank. Novembre 2006. Washington DC, US.	Rodrik, D. (2001). <i>The governance of trade as if development really mattered</i> . United Nations Development Programme. New York, US. CNUCED. (2002). <i>Economic development in Africa – From adjustment to poverty reduction: What's new?</i> United Nations Conference on Trade and Development. Geneva, Switzerland.	Melamed, C. (2005). <i>The economics of failure: The real cost of free trade for poor countries</i> . Juin 2005. Christian Aid. London, UK. Weisbrot, M & Baker, D. (2002). <i>The relative impact of trade liberalisation on developing countries</i> . Center for Economic and Policy Research. Juin 12, 2002. Washington DC, US.
Déréglementation des investissements	Kikeri S, Kenyon, T & Palmade, V. (2006). <i>Reforming the investment climate: lessons for practitioners</i> . Policy research working paper 3986. World Bank. Août 2006. Washington DC, US.	CNUCED. (1999). <i>World Investment Report 1999: Foreign direct investment and the challenge of development</i> . United Nations Conference on Trade and Development. Geneva, Switzerland.	Chang, H-J. and Green, D. (2003). <i>The WTO and foreign investment: Don't do as we did, do as we say</i> . CAFOD. London, UK. South Centre.

Annexe 2 : Pétition parlementaire internationale pour un droit de regard démocratique sur les politiques de la Banque Mondiale et du FMI

Nous, les soussignés parlementaires ;

À l'occasion du soixantième anniversaire de la création des institutions de Bretton Woods (IBW) – le Fonds Monétaire International (FMI) et la Banque Mondiale.

Reconnaissant que la Banque mondiale et le FMI se sont engagés à assurer le droit de chaque pays à déterminer ses propres politiques économiques ;

Considérant que des politiques économiques essentielles continuent d'être imposées par la Banque mondiale et le FMI en contrepartie d'allègements de dettes, de nouveaux prêts et d'accès aux financements bilatéraux et privés, et que les conseils de ces IBW conservent, in fine, un droit de veto sur tous les programmes, y compris les cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté ;

Nous appelons en conséquence les institutions de Bretton Woods et leurs principaux actionnaires à s'assurer que les représentants démocratiquement élus des pays bénéficiaires des prêts ou de l'aide soient en dernier ressort les véritables arbitres des politiques économiques de leur pays.

Il est vital que les Parlements nationaux des pays bénéficiaires aient le droit et même l'obligation d'être pleinement impliqués dans l'élaboration et le contrôle des mesures liées aux activités des IBW dans leur pays, et détiennent le pouvoir de ratification final.

Assurer par ce biais la primauté et la souveraineté du Parlement national améliorera l'exécution des mesures de réduction de la pauvreté, la qualité de la gouvernance et encouragera la démocratie.

Signature du (des) parlementaire(s) :

Imprimé le :

Circonscription (si nécessaire) :

Notes & Références

- 1 Voir le site web de la Banque Mondiale : <http://siteresources.worldbank.org/IDA/Resources/CPIA2005Questionnaire.pdf> (viewed on 2nd Novembre 2006)
- 2 Voir le site web de la Banque Mondiale : <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/IDA/0,,contentMDK:20933600~menuPK:2626968~pagePK:51236175~piPK:437394~theSitePK:73154,00.html> (vu le 2 novembre 2006)
- 3 Alexander, N. (2004). *The World Bank as "Judge and Jury": The Country Policy and Institutional Assessment (CPIA) Rating System and the PRSP*. 27 Août 2004. Washington DC. Citizens' Network on Essential Services (CNES). <http://www.servicesforall.org/html/worldbank/judgeandjury.shtml>
- 4 IDA. (2003). *Country policy and institutional assessment 2003*. International Development Association. Washington DC.
- 5 FMI. (2006). *The Poverty Reduction and Growth Facility: A fact-sheet*. Août 2006. FMI. Washington DC. <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/prgf.htm> (vu en Novembre 2006).
- 6 Banque Mondiale. (2006). *International Development Association Program Document For a Proposed Poverty Reduction Support Credit in the Amount of SDR 6.8 Million (US\$10 Million Equivalent) to The Republic of Moldova, September 20, 2006*. Banque Mondiale. Washington DC. http://www-wds.worldbank.org/external/default/main?pagePK=64193027&piPK=64187937&theSitePK=523679&menuPK=64187510&searchMenuPK=64187283&siteName=WDS&entityID=000090341_20060927134712
- 7 Analyse produite grâce aux conseils et à la relecture de Domitille Delaplace – DECA Equipo Pueblo domidlp@equipopueblo.org.mx
- 8 Voir le site web de l'IRPAS : <http://www.saprin.org/mexico/mexico.htm>
- 9 Wehner, J. (2004). *Back from the Sidelines? Redefining the Contribution of the Legislatures to the Budget Cycle*. World Bank Institute.
- 10 Wehner, J. (2004). *Back from the Sidelines? Redefining the Contribution of the Legislatures to the Budget Cycle*. World Bank Institute.
- 11 Stapenhurst, R, Sahgal, V.B. & Pelizzo, R. (2005). *Scrutinizing Public Expenditures Assessing the Performance of Public Committees*. (Mai 2005). World Bank Policy Research Working Paper No. 3613 Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=754229>
- 12 Information sur cette partie fournie par Dradjad Wibowo, député au Parlement indonésien. 3 Octobre 2006
- 13 GEI de la Banque Mondiale. (2004). *The Poverty Reduction Strategy Initiative: An independent evaluation of the World Bank's support through 2003*. World Bank. Washington DC.
- 14 Stewart, F. and Wang, M. (2003). *Do PRSPs empower poor countries and disempower the World Bank, or is it the other way round?* QEH, University of Oxford. Working Paper Number 108. Oxford. Mai 2003.
- 15 Bureau Indépendant d'Evaluation (BIE) du FMI. (2004). *Evaluation of the IMF's role in Poverty Reduction Strategy Papers and the Poverty Reduction and Growth Facility*. FMI. Washington DC.
- 16 GEI de la Banque Mondiale. (2004). *The Poverty Reduction Strategy Initiative: An independent evaluation of the World Bank's support through 2003*. Banque Mondiale. Washington DC.
- 17 Eberlei, W. and Henn, H. (2003). *Parliaments in sub-Saharan Africa: Actors in poverty reduction?* GTZ. Eschborn, Germany. Décembre 2003.
- 18 WDM. (2005). *One Size for All: A Study of World Bank and IMF Poverty Reduction Strategies*. World Development Movement. London. <http://www.wdm.org.uk/onesize.pdf>
- 19 Voir le site web de la Banque Mondiale : <http://web.worldbank.org/WEBSITE/EXTERNAL?PROJECTS?0,,menuPK:115635~pagePK:64020917~piPK:64021009~theSitePK:40941,00.html> et : <http://www.imf.org/external/country/index.htm>
- 20 Voir : <http://www.imf.org/external/np/prsp/prsp.asp>
- 21 Banisar, D. (2004). *Global Survey 2004: Freedom of Information and Access to Government Record Laws Around the World*. [http://www.privacyinternational.org/article.shtml?cmd\[347\]=x-347-61376&als\[theme\]=FOI%20Legislation%20and%20Rules](http://www.privacyinternational.org/article.shtml?cmd[347]=x-347-61376&als[theme]=FOI%20Legislation%20and%20Rules)
- 22 McIntosh, T. (2006). *Freedom of Information Laws Added to the Development Agenda*. <http://www.freedominfo.org/features/20060322.htm> avec des informations supplémentaires sur l'Inde sur : <http://www.freedominfo.org/countries/india.htm>
- 23 Informations compilées par [freedominfo.org](http://www.freedominfo.org) et la Commonwealth Human Rights Initiative (CHRI)
- 24 Voir le site web de la Banque Mondiale : http://siteresources.worldbank.org/INTINDIA/Resources/Parivartan_lettertoPDW.pdf
- 25 Article IX, Section 8(i), Status du FMI.
- 26 Correspondance de WDM avec le Conseiller Politique du FMI pour le Royaume-Uni, Mai 2005.

Pour un droit de regard sur la Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International

- 27 DFID. (2005). *Partnership for Poverty Reduction: Rethinking Conditionality: A UK Policy Paper*, Mars 2005. DFID. London. See:
<http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/conditionality.pdf>
 - 28 Avec une analyse et une relecture fournies par REDE Brasil.
 - 29 Frente Parlamentar pela Defesa do Financiamento Publico e Soberania Nacional
 - 30 De nombreux projets des banques multilatérales exigent que le gouvernement fournisse une partie, souvent la moitié, des ressources pour financer le projet.
 - 31 Voir Frente Parlamentar em Defesa do Financiamento Publico e Soberania Nacional, “Manifesto de Lancamento”, May 14 2003,
available at http://www.rbrasil.org.br/frenteparlamentar/1_manifesto.htm
 - 32 Communiqué de Presse de REDE Brasil, 8 Juillet 2004.
 - 33 Avec des informations fournies par Abbie Shawa, membre du Parlement du Malawi et de MAPCOI
 - 34 Banda, K-K. (2005). *Workshop Report: The Briefing and Formation of the Malawi Parliamentary Coalition on the International Financial Institutions*. Juin 2005. Malawi Institute of Management.
 - 35 Voir : <http://www.mejn.mw>
 - 36 Du Réseau Parlementaire sur la Banque Mondiale. Voir : <http://www.pnowb.org>
-