

Chapitre IX



OXFAM : Position sur les DSRP

Par Oxfam America

Oxfam a salué le lancement de l'opération DSRP comme une opportunité de rompre avec les stratégies économiques passe-partout en faveur des pays en développement reposant sur un modèle applicable à tous. On espérait que la mise au point des DSRP susciterait la participation d'un groupe d'acteurs de plus en plus large et déboucherait sur des politiques plus adaptées aux besoins locaux et qui appellent une plus grande appropriation. En particulier, la démarche consistait à faire en sorte que les populations aient voix au chapitre dans l'élaboration des politiques à mener, et que les DSRP contribuent largement à réduire la pauvreté par l'augmentation des dépenses publiques dans des domaines pouvant avoir le plus grand impact sur la pauvreté, et en s'orientant vers des politiques structurelles et macroéconomiques ayant comme principal objectif la réduction de la pauvreté.

Près de trois ans après, les progrès sont mitigés. Dans nombre de pays, un espace a été créé pour un nouveau dialogue sur la réduction de la pauvreté et sur la manière dont les dépenses publiques peuvent être effectuées pour mieux cibler la réduction de la pauvreté. Cependant, beaucoup d'organisations de la société civile ayant participé dans les processus de DSRP au niveau national se disent frustrées par le fait que leurs préoccupations ne sont pas prises en compte dans les DSRP. La première préoccupation demeure l'absence de preuves d'une réorientation des politiques structurelles et macroéconomiques visant à relever le défi de la réduction de la pauvreté. Les DSRP sont de plus en plus remis en cause au niveau national comme une continuation des politiques économiques existantes avec un filet de sécurité plus large sous forme d'une augmentation du budget destiné aux services de base. Plutôt qu'un processus mettant en avant la réduction de la pauvreté et les Objectifs de Développement du Millénaire avant de développer ensuite des stratégies de mise en œuvre, les DSRP commencent par une stratégie macroéconomique du FMI avant de déterminer la manière dont on peut y adapter d'autres politiques.

Après avoir pris part au processus d'analyse des DSRP, le souci d'Oxfam est que l'analyse débouche sur des propositions concrètes visant à améliorer le déroulement des activités des DSRP. En particulier, on a cru que très peu d'attention a été accordée au cours du processus d'analyse aux types de mesures que pourraient prendre la Banque Mondiale et le FMI pour

rendre les DSRP plus performants et pour éviter que les politiques structurelles et macroéconomiques poursuivies par ces institutions ne demeurent rigides. Oxfam recommande un certain nombre de mesures:

1. Une plus grande flexibilité dans les recommandations en matière de politiques structurelles et macroéconomiques

La Banque mondiale et le FMI doivent se départir des politiques normatives pour se tourner vers une démarche permettant aux gouvernements et aux citoyens de déterminer les compromis et les résultats en matière de politiques à mener. Le FMI et la Banque mondiale n'ont pas réussi jusqu'ici à changer de manière significative les recommandations qu'ils font en matière de politiques structurelles et macroéconomiques à mener, conformément à leur engagement vis-à-vis de la réduction de la pauvreté et de la réalisation des Objectifs de Développement du Millénaire.

En particulier,

- Le FMI devrait, de toute urgence, réviser son approche concernant la planification macroéconomique. Cette remise en cause devrait commencer par répondre à la question de savoir comment faire pour atteindre les Objectifs de Développement du Millénaire et non l'inverse consistant à se demander quelles ressources dégager pour les dépenses sociales après la mise en place d'une bonne politique macroéconomique. Il faut une réelle flexibilité au niveau des politiques fiscales et monétaires à mener. Les programmes du FMI doivent tirer leur origine des besoins sociaux des pauvres dans un pays donné - ceci ne doit pas forcément déboucher sur un cadre macroéconomique irresponsable.
- Le nombre de conditions macroéconomiques et structurelles attachées aux prêts du FMI et de la Banque Mondiale devraient faire l'objet d'une forte réduction. La révision par le Fonds de la conditionnalité doit s'étendre à la Banque. Un document conjoint doit être préparé pour les Réunions Annuelles de 2002 sur un spectre précis de conditionnalités au niveau des deux institutions.
- La libéralisation des échanges ne devrait pas être une condition préalable à l'accord d'un prêt par la Banque mondiale ou le FMI.

2. L'analyse de l'impact de la pauvreté, du social et de l'environnement

Il existe une faiblesse chronique dans la capacité de la Banque Mondiale et du FMI à mesurer l'impact de leurs recommandations en matière de politiques à mener sur la pauvreté. La Banque mondiale et le FMI doivent dans l'immédiat tenir leurs engagements de procéder à l'évaluation, en amont et en aval, de l'impact des choix proposés par leurs instruments de prêts dont les PRSC et PRGF, sur toutes les couches de la population. Aucun PRSC ou PRGF ne doit démarrer avant qu'une telle évaluation ne soit effectuée. Le Comité de Développement Consécutif et les réunions du Comité du FMI ont recommandé cette approche, mais très peu de progrès ont été réalisés jusqu'ici, exception faite de la promesse d'exécuter des projets pilotes dans un nombre limité de cas.

L'insuffisance des fonds est une raison fréquemment invoquée pour expliquer cette lenteur dans la réalisation des progrès. Jusqu'au moment où la Banque mondiale jugera l'évaluation

des impacts assez importante pour financer sur le budget général, ceci restera une activité marginale.

L'analyse de l'impact de la pauvreté, du social et de l'environnement devrait :

- Être envisagée dans un processus dynamique- elle doit être partie intégrante de la préparation, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des prêts ;
- Être ouverte et participative et enregistrer la participation d'une société civile informée ;
- Présenter des choix et compromis, et non une seule proposition de politique à mener, ni une seule mesure atténuante mise en place pour accompagner une seule politique à mener ;
- Être effectivement menée et constituer une partie intégrante des contributions de la Banque et du Fonds aux débats et dialogues qui ont cours durant les séances ;
- Faire l'objet d'une large dissémination avant la rédaction des accords de prêts ;
- Aider à la définition des indicateurs de suivi de la mise en œuvre au fil du temps.

3. Participation

Même si l'opération DSRP a offert de nouvelles possibilités de participation à la société civile et aux autres acteurs, la qualité et l'ampleur de la participation n'ont pas été significatives jusqu'ici, et dans tous les cas pourraient être largement améliorées. Lorsque les DSRP sont soumis aux Conseils d'administration pour approbation, on ne peut présumer, justement parce qu'une certaine participation peut avoir été notée dans la réalisation du DSRP, que celle-ci reflète fidèlement un consensus auquel tous les participants seraient parvenus. Bien que l'ultime responsabilité de la mise en œuvre des DSRP revienne aux gouvernements, ceci ne dispense pas les organisations donatrices de leur obligation de rendre compte des promesses qu'ils ont faites dans ce domaine.

Les recommandations d'Oxfam :

- Au minimum, une matrice précisant de manière détaillée qui a participé à quelle étape du déroulement des activités du DSRP devrait être jointe aux versions définitives des DSRP en annexe. Cette matrice pourrait inclure les recommandations faites par chaque participant et les raisons données pour l'inclusion ou la non-inclusion de ces recommandations dans le document final ;
- Des évaluations conjointes par le personnel des DSRP doivent intégrer les recommandations faites par la société civile et la raison de leur inclusion ou leur non-inclusion dans le DSRP final ;
- Les Conseils de Gouverneurs devraient exprimer leurs points de vue sur le niveau et la qualité de la participation ;

Là où il existe des parlements nationaux, le débat à l'Assemblée Nationale du DSRP doit constituer un préalable à son approbation par le Conseil des Gouverneurs des institutions de Bretton