

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1993-1994

26 MAI 1994

Projet de loi relative à la contribution de la Belgique à la dixième reconstitution des ressources de l'Association internationale de Développement

**RAPPORT
FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DES FINANCES
PAR M. GEENS**

I. EXPOSE INTRODUCTIF DU MINISTRE DES FINANCES

L'article unique du projet de loi vise à obtenir l'autorisation d'effectuer une contribution de 9 345,43 millions de francs belges en faveur de l'Association internationale de Développement dans le cadre de la dixième opération de reconstitution de ses ressources.

Ont participé aux travaux de la commission :

1 Membres effectifs : MM. Cooreman, président, De Grauwe, Mme Delcourt-Pêtre, MM. Didden, Dighneef, Jonckheer, Leroy, Tavernier, Vancrombruggen, van Weddingen et Geens, rapporteur.

2 Membres suppléants : MM. Happart, Vanhaverbeke et Verschuere.

R. A 16585

Voir :

Document du Sénat :

1070-1 (1993-1994) : Projet de loi.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1993-1994

26 MEI 1994

Ontwerp van wet betreffende de bijdrage van België tot de tiende wedersamenstelling van de werkmiddelen van de Internationale Ontwikkelingsassociatie

**VERSLAG
NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE FINANCIEN
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER GEENS**

I. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE MINISTER VAN FINANCIEN

Het enige artikel van het wetsontwerp beoogt toestemming om een bedrag van 9 345,43 miljoen frank bij te dragen ten voordele van de Internationale Ontwikkelingsassociatie in het kader van de tiende wedersamenstellingsoperatie van haar werkingsmiddelen.

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de heren Cooreman, voorzitter, De Grauwe, mevrouw Delcourt-Pêtre, de heren Didden, Dighneef, Jonckheer, Leroy, Tavernier, Vancrombruggen, van Weddingen en Geens, rapporteur.

2. Plaatsvervangers : de heren Happart, Vanhaverbeke en Verschuere.

R. A 16585

Zie :

Gedr. St. van de Senaat :

1070-1 (1993-1994) : Ontwerp van wet.

Cette dixième reconstitution des ressources met à la disposition de l'association les ressources nécessaires pour financer les crédits qui seront engagés au cours de la période qui va du 1^{er} juillet 1993 au 30 juin 1996. Elle a été approuvée par le Conseil des gouverneurs de l'association en date du 31 mars 1993 et est entrée en vigueur le 17 décembre 1993, date à laquelle les pays contributeurs avaient déposé des instruments de contribution pour un montant de 10 430 millions de D.T.S. sur les 13 milliards annoncés. Il convient donc que la Belgique puisse également notifier à bref délai le montant de sa contribution.

L'Association internationale de Développement (I.D.A. selon son sigle anglais) a été créée en 1960 en tant que filiale de la Banque Mondiale. Son objectif est de contribuer au développement de ses pays membres les plus pauvres, essentiellement ceux dont le produit national brut par habitant est égal ou inférieur à 610 dollars (dollars de 1990), par l'octroi de prêts à long terme et sans intérêt. Au cours des trois dernières années, 90 p.c. de ses financements ont été accordés en moyenne aux pays les plus pauvres.

La priorité donnée aux pays les plus pauvres se reflète non seulement dans la répartition géographique de ses interventions mais également dans la répartition sectorielle. En effet, sur les 77 816,4 millions de dollars accordés depuis le début de ses activités, 34 053 millions de dollars ou 44 p.c. ont été octroyés à l'Asie du Sud et 28 624,7 ou 37 p.c. sont allés à l'Afrique Sub-Saharienne. Au cours de l'exercice 1993, l'Afrique Sub-Saharienne et l'Asie du Sud ont reçu respectivement 41 p.c. et 34 p.c. des 6 751,4 millions de dollars accordés durant l'année. Or, c'est dans ces deux parties du monde que l'on compte le plus grand nombre de personnes démunies et vivant dans une pauvreté absolue. Sur le plan sectoriel, l'agriculture et le développement rural ont obtenu 32 p.c. du montant cumulé des crédits et 20 p.c. des crédits octroyés au cours de l'exercice 1993. Quant aux projets à caractère social, ils ont obtenu 20 p.c. du montant cumulé des crédits et 38 p.c. des crédits octroyés au cours de l'exercice 1993.

Dans le cadre de sa stratégie pour la lutte contre la pauvreté, la Banque mondiale a lancé un programme d'interventions ciblées. Celui-ci recense les opérations d'investissement qui comprennent un mécanisme spécialement destiné à atteindre les pauvres. Selon les estimations portant sur l'exercice 1993, 40 p.c. des crédits de l'I.D.A. entraient dans cette catégorie.

Etant donné l'importance de ses interventions et leur caractère concessionnel (prêts de 35 à 40 ans sans intérêt), l'I.D.A. est amenée à procéder régulièrement à une reconstitution de ses ressources. Celles-ci sont constituées par les contributions budgétaires des pays industrialisés, de quelques pays de l'O.P.E.P. et des pays en développement les plus avancés.

Deze tiende wedersamenstelling van de werkmiddelen stelt aan de Associatie de middelen ter beschikking die noodzakelijk zijn ter financiering van de kredieten die vastgelegd zullen worden in de loop van de periode van 1 juli 1993 tot 30 juni 1996. Zij werd door de Raad der Gouverneurs van de Associatie goedgekeurd op 31 maart 1993 en is in werking getreden op 17 december 1993, de datum waarop de bijdragende landen bijdrage-instrumenten hadden ingelegd voor een bedrag van 10 430 miljoen S.T.R. op de 13 miljard die waren aangekondigd. Het is dus wenselijk dat België eveneens op korte termijn het bedrag van zijn bijdrage zou kunnen notifiëren.

De Internationale Ontwikkelingsassociatie (I.D.A. volgens haar Engelse afkorting) werd in 1960 als filiaal van de werelddbank opgericht. Haar doel is bij te dragen tot de ontwikkeling van haar armste lidstaten, in het bijzonder die landen waarvan het B.N.P. per capita gelijk is aan of minder bedraagt dan 610 \$ (dollars van 1990), door de toekenning van renteloze leningen op lange termijn. In de loop van de drie laatste jaren werd gemiddeld 90 pct. van haar financiering toegekend aan de minst ontwikkelde landen.

De prioriteit voor de minst ontwikkelde landen weerspiegelt zich niet enkel in de geografische verdeling van haar tegemoetkomingen maar eveneens in de sectoriële verdeling. Het is inderdaad zo dat van de 77 816,4 miljoen \$ toegekend sinds de aanvang van haar activiteiten, 34 053 miljoen \$ of 44 pct. werden toegekend aan Zuid-Azië en 28 624,7 miljoen \$ of 37 pct. aan Afrika bezuiden de Sahara. In de loop van het werkjaar 1993 kregen Afrika bezuiden de Sahara en Zuid-Azië respectievelijk 41 pct. en 34 pct. van de 6 751,4 miljoen \$ goedgekeurd gedurende dat jaar. In deze twee delen van de wereld vindt men echter het grootste aantal mensen die in absolute armoede leven. Op sectorieel vlak kregen de landbouw en de rurale ontwikkeling 32 pct. van het gecumuleerde bedrag der kredieten en 20 pct. van de kredieten toegekend in de loop van het werkjaar 1993. De projecten van sociale aard kregen 20 pct. van het gecumuleerde bedrag der kredieten en 38 pct. van de kredieten toegekend in het werkjaar 1993.

In het kader van haar strategie voor de strijd tegen de armoede heeft de Werelddbank een programma van gerichte investeringen gelanceerd. Dit bundelt de investeringsprogramma's die een mechanisme bevatten dat uitdrukkelijk bedoeld is om de armen te bereiken. Volgens de schattingen die slaan op het werkjaar 1993, behoorden 40 pct. van de I.D.A.-kredieten tot deze categorie.

Gezien het belang van haar tegemoetkomingen en hun ruimhartige karakter (renteloze leningen op 35 tot 40 jaar), dient de I.D.A. regelmatig tot een wedersamenstelling van haar werkmiddelen over te gaan. Deze worden gevormd door de budgettaire bijdragen van de geïndustrialiseerde landen, van enkele O.P.E.C.-landen en van de rijkste ontwikkelingslanden.

En ce qui concerne la dixième reconstitution des ressources, les pays contributeurs se sont mis d'accord sur un volume de 13 milliards de D.T.S. La part de la Belgique représente 1,55 p.c. du volume de la reconstitution, soit 201,5 millions de D.T.S. Au taux fixe de 46,3793 de francs pour 1 D.T.S., la contribution belge s'élève à 9 345,43 millions de francs; son versement s'échelonne sur les trois années 1994, 1995 et 1996. Les montants sont et seront inscrits au budget du Ministère des Finances pour les trois années précitées au programme « Aide au Développement ».

A l'occasion des négociations, tous les pays donateurs ont réaffirmé leur soutien à l'I.D.A. dont le rôle positif joué au cours des dernières années dans la lutte contre la pauvreté est reconnu internationalement. Ils ont confirmé que la lutte contre la pauvreté, l'appui à l'ajustement et le soutien à la croissance ainsi que la préservation de l'environnement devaient rester les principaux objectifs de la dixième reconstitution des ressources.

Beaucoup de pays pauvres continuent à avoir un grand besoin de financements concessionnels. En effet, des programmes de réformes visant à jeter les bases d'un retour à la croissance ont été entrepris sous l'égide de l'I.D.A. Or, les effets de ces réformes ne sont pas immédiats. Par conséquent, l'action de l'Association doit être non seulement maintenue mais également renforcée pour que les réformes entreprises puissent être menées à terme et porter leurs fruits.

Les interventions de prêts de l'Association intéressent également les entreprises belges car elles leur offrent la possibilité de fournir du matériel ou de prêter des services dans les pays dans lesquels les financements normaux, par le circuit bancaire, sont devenus difficiles sinon impossibles. Lors du dernier exercice, les décaissements effectués en faveur de la Belgique au titre des marchés que l'Association a financé ont représenté 62 millions de dollars, soit 2,2 p.c. du total (ou encore 3,05 p.c. des pays contributeurs, c'est-à-dire presque le double de la part belge dans le montant de la dixième reconstitution des ressources).

II. DISCUSSION

1. Un membre demande que la Commission soit informée des autres initiatives en matière d'augmentation des ressources des institutions multilatérales dont la Belgique est membre. Il souhaite également que les tableaux relatifs aux activités de l'Association internationale de Développement, figurant dans l'exposé des motifs, soient mis à jour.

Le ministre des Finances répond que plusieurs négociations relatives à des augmentations de

Wat de tiende wedersamenstelling van de werkmiddelen betreft, werden de landen die bijdragen verlenen het eens over een volume van 13 miljard S.T.R. Het aandeel van België bedraagt 1,55 pct. van het wedersamenstellingsvolume, dit is 201,5 miljoen S.T.R. Tegen de vaste koers van 46,3793 frank voor 1 S.T.R., bedraagt de Belgische bijdrage 9 345,43 miljoen frank; de storting zal evenredig verdeeld worden over de drie jaren 1994, 1995 en 1996. De bedragen zijn uitgetrokken en zullen worden uitgetrokken op het budget van het Ministerie van Financiën voor de hierboven vermelde jaren op het programma « ontwikkelingshulp ».

Naar aanleiding van de onderhandelingen, hebben alle donorlanden hun steun bevestigd aan de I.D.A. waarvan de positieve rol die zij de laatste jaren heeft gespeeld in de strijd tegen de armoede internationaal werd erkend. Zij hebben bevestigd dat de steun aan de aanpassing en de groei, alsook de bescherming van het leefmilieu de belangrijkste doelstellingen moesten blijven van de tiende wedersamenstelling van de werkmiddelen.

Veel ontwikkelingslanden blijven een grote nood hebben aan financiering tegen gunstige voorwaarden. Er zijn immers hervormingsprogramma's die de basis willen leggen voor een terugkeer van de groei, ondernomen onder beschermheerschap van de I.D.A. De resultaten van deze hervormingen laten zich echter niet direct voelen. De activiteiten van de Associatie moeten derhalve niet enkel gehandhaafd, maar eveneens versterkt worden opdat de ondernomen hervormingen voltooid kan worden en vruchten opleveren.

De leningen van de Associatie interesseren eveneens de Belgische bedrijven want ze bieden hen de mogelijkheid materiaal te leveren of diensten te verlenen in landen waarvoor de normale financiering via het bankcircuit moeilijk — zo niet onmogelijk — is geworden. Tijdens het laatste werkjaar bedroegen de betalingen verricht aan België in overeenstemming met de markten die de Associatie financierde, 62 miljoen dollar, dit is 2,2 pct. van het totaal (of nog 3,05 pct. van de bijdragende landen, wat neerkomt op zowat het dubbele van het Belgisch aandeel in het bedrag van de tiende wedersamenstelling van de werkmiddelen).

II. BESPREKING

1. Een lid vraagt dat de Commissie informatie zou krijgen over andere initiatieven betreffende de verhoging van de werkmiddelen van multilaterale instellingen waarvan België lid is. Hij wenst eveneens dat de tabellen betreffende de activiteiten van de Internationale Ontwikkelingsassociatie, die in de memorie van toelichting staan *up to date* worden gebracht.

De minister van Financiën antwoordt dat diverse onderhandelingen betreffende de verhoging van de

ressources sont en cours. Plusieurs sont à un stade avancé et seront conclues prochainement. Il s'agit respectivement de l'augmentation générale du capital de la Banque asiatique de Développement, de la 8^e reconstitution des ressources de la Banque interaméricaine de Développement et de la 7^e reconstitution des ressources du Fonds africain de Développement. L'accord du Parlement sera sollicité sur la participation de la Belgique à ces augmentations de ressources. Le ministre fournit les tableaux mis à jour pour ce qui concerne la répartition sectorielle et géographique des crédits consentis par l'Association internationale de développement en 1993 et sur une base cumulée.

werkingsmiddelen aan de gang zijn. Verscheidene daarvan zijn in een vergevorderd stadium en zullen binnenkort worden afgerond. Het gaat respectievelijk om de algemene verhoging van het kapitaal van de Aziatische Ontwikkelingsbank, de achtste wedersamenstelling van de werkingsmiddelen van de Interamrikaanse Ontwikkelingsbank en de zevende wedersamenstelling van de werkingsmiddelen van het Afrikaans Ontwikkelingsfonds. De toestemming van het Parlement zal worden gevraagd in verband met de Belgische deelneming aan die verhogingen van de werkingsmiddelen. De minister stelt de bijgewerkte tabellen ter beschikking betreffende de sectoriële en geografische verdeling van de kredieten toegezegd door de Internationale Ontwikkelingsassociatie in 1993, op gecumuleerde basis.

TABLEAU 1

Répartition sectorielle des crédits octroyés
au cours de l'exercice 1993
(en millions de dollars)

— Agriculture et développement rural. — <i>Landbouw en plattelandontwikkeling</i>	1 347,9	20,0 %
— Alimentation en eau et assainissement. — <i>Watervoorziening en -zuivering</i>	395,4	5,9 %
— Assistance technique. — <i>Technische bijstand</i>	300,6	4,5 %
— Education. — <i>Onderwijs</i>	1 038,2	15,4 %
— Energie	565,1	8,4 %
— Gestion du secteur public. — <i>Beheer overheidssector</i>	32,6	0,5 %
— Hors projet. — <i>Niet-projectgebonden</i>	600,8	8,9 %
— Industrie	401,6	5,9 %
— Population, santé et nutrition. — <i>Bevolking, gezondheid en voeding</i>	1 104,8	16,4 %
— Télécommunications. — <i>Telecommunicatie</i>	89,1	1,3 %
— Transports. — <i>Transport</i>	584,1	8,7 %
— Urbanisme. — <i>Stedebouw</i>	291,2	4,3 %
Total. — <i>Totaal</i>	6 751,4	100,0 %

TABEL 1

Sectoriële verdeling van de kredieten
toegekend in het jaar 1993
(in miljoenen dollar)

1 347,9	20,0 %
395,4	5,9 %
300,6	4,5 %
1 038,2	15,4 %
565,1	8,4 %
32,6	0,5 %
600,8	8,9 %
401,6	5,9 %
1 104,8	16,4 %
89,1	1,3 %
584,1	8,7 %
291,2	4,3 %
6 751,4	100,0 %

TABLEAU 2

Répartition sectorielle du montant cumulé (1)
des crédits
(en millions de dollars)

— Agriculture et développement rural. — <i>Landbouw en plattelandontwikkeling</i>	25 194,0	32,4 %
— Alimentation en eau et assainissement. — <i>Watervoorziening en -zuivering</i>	3 553,9	4,6 %
— Assistance technique. — <i>Technische bijstand</i>	1 414,2	1,8 %
— Education. — <i>Onderwijs</i>	6 877,7	8,8 %
— Energie	7 225,3	9,3 %
— Gestion du secteur public. — <i>Beheer overheidssector</i>	417,0	0,5 %
— Hors projet. — <i>Niet-projectgebonden</i>	8 941,3	11,5 %
— Industrie	2 882,5	3,7 %
— Petites entreprises. — <i>Kleine ondernemingen</i>	626,5	0,8 %
— Population, santé et nutrition. — <i>Bevolking, gezondheid en voeding</i>	4 351,6	5,6 %
— Sociétés de financement du développement. — <i>Maatschappijen voor ontwikkelingsfinanciering</i>	2 493,9	3,2 %
— Télécommunications. — <i>Telecommunicatie</i>	1 508,2	1,9 %
— Transports. — <i>Transport</i>	8 961,0	11,5 %
— Urbanisme. — <i>Stedebouw</i>	3 369,3	4,3 %
Total. — <i>Totaal</i>	77 816,4	100,0 %

TABEL 2

Sectoriële verdeling van het gecumuleerd
bedrag (1) van de kredieten
(in miljoenen dollar)

25 194,0	32,4 %
3 553,9	4,6 %
1 414,2	1,8 %
6 877,7	8,8 %
7 225,3	9,3 %
417,0	0,5 %
8 941,3	11,5 %
2 882,5	3,7 %
626,5	0,8 %
4 351,6	5,6 %
2 493,9	3,2 %
1 508,2	1,9 %
8 961,0	11,5 %
3 369,3	4,3 %
77 816,4	100,0 %

(1) Depuis le début des activités jusqu'en 1993 inclus.

(1) Sedert aanvang activiteiten tot en met 1993.

TABLEAU 3

Répartition géographique des crédits octroyés au cours de l'exercice 1993 (en millions de dollars)

Afrique. — <i>Afrika</i>	2 770,3	41,0 %
Amérique latine et Caraïbes. — <i>Latijns-Amerika en Caraïben</i>	316,7	4,7 %
Asie de l'Est et Pacifique. — <i>Oost-Azië en Stille Oceaan</i>	1 165,0	17,3 %
Asie du Sud. — <i>Zuid-Azië</i>	2 271,2	33,6 %
Europe et Asie centrale. — <i>Europa en Centraal-Azië</i>	104,4	1,6 %
Moyen-Orient et Afrique du Nord. — <i>Midden-Oosten en Noord-Afrika</i>	123,8	1,8 %
Total. — <i>Totaal</i>	6 751,4	100,0 %

TABLEAU 4

Répartition géographique du montant cumulé (1) des crédits

Afrique. — <i>Afrika</i>	28 624,7	36,8 %
Amérique latine et Caraïbes. — <i>Latijns-Amerika en Caraïben</i>	2 361,7	3,0 %
Asie de l'Est et Pacifique. — <i>Oost-Azië en Stille Oceaan</i>	9 830,1	12,6 %
Asie du Sud. — <i>Zuid-Azië</i>	34 053,0	43,8 %
Europe et Asie centrale. — <i>Europa en Centraal-Azië</i>	324,0	0,4 %
Moyen-Orient et Afrique du Nord. — <i>Midden-Oosten en Noord-Afrika</i>	2 622,9	3,4 %
Total. — <i>Totaal</i>	77 816,4	100,0 %

(1) Depuis le début des activités jusqu'en 1993 inclus.

2. Un membre indique que les projets financés par les institutions multilatérales devraient mieux répondre aux besoins de base des populations locales, notamment en matière de soins de santé et d'éducation des défavorisés. A cet égard, le membre demande quelle est l'importance des projets sociaux dans l'ensemble des financements de l'I.D.A.

Le ministre des Finances répond qu'une évolution s'est produite dans la politique opérationnelle de la Banque Mondiale au cours des dernières années qui a entraîné une plus grande priorité en faveur des projets sociaux, au sens large comme au sens restreint, ainsi qu'il ressort des tableaux ci-dessus. En outre, les domaines sociaux bénéficiant de financement de l'I.D.A. concernent désormais surtout les besoins de base, comme les centres de santé ruraux, l'éducation primaire des filles, etc. La liste des projets approuvés par l'I.D.A. au cours de l'exercice 1993 est reprise dans le rapport de l'I.D.A. sur l'exercice 1993.

3. Le même membre demande si l'association tient compte du respect des droits de l'homme dans la fixation de sa politique de prêts.

Le ministre répond que la question soulevée comporte plusieurs aspects complexes dans la mesure

TABEL 3

Geografische verdeling van kredieten toegekend tijdens het werkingsjaar 1993 (in miljoenen dollar)

Afrique. — <i>Afrika</i>	2 770,3	41,0 %
Amérique latine et Caraïbes. — <i>Latijns-Amerika en Caraïben</i>	316,7	4,7 %
Asie de l'Est et Pacifique. — <i>Oost-Azië en Stille Oceaan</i>	1 165,0	17,3 %
Asie du Sud. — <i>Zuid-Azië</i>	2 271,2	33,6 %
Europe et Asie centrale. — <i>Europa en Centraal-Azië</i>	104,4	1,6 %
Moyen-Orient et Afrique du Nord. — <i>Midden-Oosten en Noord-Afrika</i>	123,8	1,8 %
Total. — <i>Totaal</i>	6 751,4	100,0 %

TABEL 4

Geografische verdeling van het gecumuleerde bedrag (1) van de kredieten

Afrique. — <i>Afrika</i>	28 624,7	36,8 %
Amérique latine et Caraïbes. — <i>Latijns-Amerika en Caraïben</i>	2 361,7	3,0 %
Asie de l'Est et Pacifique. — <i>Oost-Azië en Stille Oceaan</i>	9 830,1	12,6 %
Asie du Sud. — <i>Zuid-Azië</i>	34 053,0	43,8 %
Europe et Asie centrale. — <i>Europa en Centraal-Azië</i>	324,0	0,4 %
Moyen-Orient et Afrique du Nord. — <i>Midden-Oosten en Noord-Afrika</i>	2 622,9	3,4 %
Total. — <i>Totaal</i>	77 816,4	100,0 %

(1) Sedert aanvang activiteiten t.e.m. 1993.

2. Een lid wijst erop dat de projecten gefinancierd door de multilaterale instellingen beter zouden moeten tegemoetkomen aan de basisbehoeften van de plaatselijke bevolking, met name wat betreft gezondheidszorg en onderwijs van achtergestelde bevolkingsgroepen. In dit verband vraagt het lid wat het aandeel is van de sociale projecten in de totale financieringsactiviteiten van de I.D.A.

De minister van Financiën antwoordt dat er de laatste jaren ontwikkelingen zijn geweest in het operationele beleid van de Wereldbank, waarbij een grotere prioriteit werd toegekend aan sociale projecten, zowel in ruime als in beperkte zin, zoals ook blijkt uit de bovenstaande tabellen. Voorts gaat I.D.A.-financiering vooral naar sociale projecten die in basisbehoeften voorzien: de gezondheidscentra op het platteland, het basisonderwijs voor meisjes, enz. De lijst van de door de I.D.A. goedgekeurde projecten voor het werkingsjaar 1993 staat in het verslag van de I.D.A. over het werkingsjaar 1993.

3. Hetzelfde lid vraagt of de Associatie bij het vaststellen van zijn leningenbeleid rekening houdt met de mensenrechten.

De minister antwoordt dat aan de opgeworpen vraag complexe aspecten vastzitten, nl. dat het begrip

où la notion de respect des droits de l'homme n'est pas comprise de la même manière partout dans le monde. Néanmoins, il constate qu'une évolution est en cours qui tend à accorder plus d'importance au respect des droits de l'homme dans les interventions des institutions internationales. Il ajoute qu'il a plaidé en ce sens lors d'assemblées annuelles du Conseil des Gouverneurs de la Banque Mondiale ainsi que pour la prise en compte de l'importance consacrée aux dépenses militaires dans la fixation des programmes de prêt, mais ces propositions n'ont pas reçu un appui unanime. Ce processus de persuasion prendra donc encore du temps.

4. Un membre souhaite que les institutions financières internationales informent mieux les entreprises privées de leurs opérations de prêt pour leur permettre de participer avec des chances de succès aux marchés financés par leurs interventions. A cet égard, il fait savoir que des séminaires d'information devraient être organisés en Belgique avec les fédérations professionnelles et avec le concours des Régions.

Le ministre répond que les institutions financières comme l'I.D.A. font paraître les avis d'appels d'offres relatifs aux projets qu'elles financent dans une publication des Nations Unies, « Development Business », à laquelle les entreprises peuvent s'abonner et obtenir ainsi systématiquement toutes les informations nécessaires. En outre, régulièrement, le représentant pour la Belgique au sein de ces institutions organise avec l'appui de l'Office belge du Commerce extérieur, et plus récemment des organismes régionaux, des missions d'information en faveur du secteur privé belge sur les projets financés, les procédures d'adjudication, etc. Le bureau belge à Washington auprès de la Banque Mondiale répond également à toute demande spécifique qui lui est adressée.

5. Un membre souhaite savoir ce que représente le D.T.S. et la raison pour laquelle le D.T.S. est utilisé par certains pays dans le versement de leur contribution.

Le ministre des Finances répond que D.T.S. sont les initiales de « Droits de Tirages Spéciaux ». Le D.T.S. est une unité monétaire créée en 1969 par le Fonds monétaire international. Le D.T.S. est actuellement défini par rapport à un panier monétaire. Celui-ci est composé des cinq devises les plus importantes, à savoir, le dollar, le yen, le deutsche mark, la livre sterling et le franc français. Comme son taux de change est défini par rapport aux cinq devises qui le composent, le D.T.S. est plus stable qu'une monnaie individuelle et, par conséquent, les fluctuations en sont moins importantes pour l'I.D.A.

eenbiediging van de mensenrechten niet overal ter wereld op dezelfde manier wordt geïnterpreteerd. Hij stelt echter een ontwikkeling vast in die zin dat, wanneer internationale instellingen ergens ter wereld als geldschietster optreden, meer belang wordt gehecht aan het naleven van de mensenrechten. Hij voegt eraan toe dat hij daarvoor heeft gepleit op de jaarlijkse vergadering van de Raad van Gouverneurs van de Wereldbank, alsmede voor het in aanmerking nemen van de militaire uitgaven bij het vaststellen van leningprogramma's, maar die voorstellen hebben geen unanieme steun gekregen. Dat overtuigingsproces zal dus nog enige tijd in beslag nemen.

4. Een lid wenst dat de internationale financiële instellingen zoals de I.D.A. de particuliere bedrijven beter voorlichten in verband met hun leningsverrichtingen, om deze in staat te stellen met kans van slagen mee te dingen naar contracten die door toedoen van die instellingen worden gefinancierd. In dat verband deelt hij mee dat in België informatieseminarie met de beroepsfederaties zouden moeten worden gehouden met de steun van de Gewesten.

De minister antwoordt dat de financiële instellingen zoals de I.D.A. berichten in verband met openbare aanbestedingen voor projecten die zij financieren, openbaar maken in een publikatie van de Verenigde Naties, « Development Business », waarop de bedrijven zich kunnen abonneren zodat ze systematisch alle nodige informatie krijgen. Voorts organiseert de Belgische vertegenwoordiger bij die instellingen met steun van de Belgische Dienst voor Buitenlandse Handel, en recent met die van gewestelijke instellingen, regelmatig informatierondes voor het Belgisch bedrijfsleven over de gefinancierde projecten, de aanbestedingsprocedures enz. Het Belgisch bureau bij de Wereldbank te Washington antwoordt eveneens op elke specifieke vraag die hem wordt gesteld.

5. Een lid wenst te weten waarvoor de afkorting S.T.R. staat en waarom sommige landen de S.T.R. gebruiken voor de storting van hun bijdrage.

De minister van Financiën antwoordt dat S.T.R. de afkorting is van « Speciale Trekkingsrechten ». De S.T.R. zijn een munteenheid die in 1969 door het Internationaal Muntfonds gecreëerd is. De S.T.R. worden op dit ogenblik bepaald ten opzichte van een valutakorf. Deze valutakorf is samengesteld uit de vijf belangrijkste valuta, nl. de dollar, de yen, de Duitse mark, het pond sterling en de Franse frank. Door het feit dat hun wisselkoers bepaald wordt ten opzichte van de vijf valuta waaruit ze zijn samengesteld, zijn de S.T.R. stabielere dan een individuele munt en zijn de schommelingen bijgevolg minder groot voor de I.D.A.

La majorité des pays contributeurs préfèrent cependant exprimer leurs engagements vis-à-vis de l'association dans leur monnaie nationale pour ne pas être confrontés à un risque de change. Quelques pays dont la République fédérale d'Allemagne ont cependant choisi le D.T.S. comme unité d'engagement vis-à-vis de l'I.D.A.

6. Un autre membre souhaite savoir si les interventions de l'I.D.A. font l'objet d'évaluations critiques.

Le ministre des Finances répond que la Banque mondiale a récemment fait procéder à une évaluation de son portefeuille de prêts et les conclusions de l'étude réalisée font l'objet d'un rapport intitulé « Rapport Wapenhans ». Le rapport a constaté que la qualité du portefeuille de la Banque s'est détériorée au cours des dernières années. La part des projets rencontrant des difficultés majeures est passée de 11 p.c. en mai 1981 à 20 p.c. en 1991. Les causes incontrôlables et les déficiences des politiques nationales, des encadrements réglementaires, et des capacités institutionnelles sont des déterminants importants de la performance des projets. Toutefois, on a constaté que certaines pratiques de la Banque ont pu contribuer à la dégradation du portefeuille ou n'ont pas été assez efficaces pour résoudre ce problème.

Le rapport fait ressortir la tension qui a toujours existé entre l'accent mis sur les nouveaux engagements et l'attention accordée à l'exécution des projets.

Le rapport recommande notamment pour y remédier que les « country assistance strategy », comprenant les nouveaux prêts, soient liées à la performance du portefeuille par pays, que la qualité des projets soit améliorée au moment de leur approbation et que la Banque améliore ses pratiques en matière de gestion de la performance des projets.

Le résumé (en anglais) du rapport Wapenhans est joint en annexe 2.

Le Rapporteur,
Gaston GEENS.

Le Président,
Etienne COOREMAN.

De meeste bijdragende landen verkiezen evenwel hun verbintenissen ten aanzien van de Associatie uit te drukken in hun nationale munt om niet geconfronteerd te worden met wisselkoersrisico's. Enkele landen zoals de Duitse Bondsrepubliek hebben echter de S.T.R. gekozen als eenheid voor hun verbintenis ten aanzien van de I.D.A.

6. Een ander lid wenst te weten of de activiteiten van de I.D.A. aan een kritische evaluatie worden onderworpen.

De minister van Financiën antwoordt dat de Wereldbank onlangs een evaluatie heeft laten maken van haar leningenportefeuille en de conclusies van de studie zijn opgenomen in een rapport met de titel « Rapport-Wapenhans ». Het rapport is tot de bevinding gekomen dat de kwaliteit van de portefeuille van de Bank achteruitgegaan is in de loop van de laatste jaren. Het aandeel van de projecten die met zware moeilijkheden kampen, is gestegen van 11 pct. in 1981 tot 20 pct. in 1991. De oncontroleerbare oorzaken en de gebreken in het nationaal beleid, in het normatief kader en in werking van de instellingen zijn belangrijke factoren die het welslagen van de projecten kunnen tegenwerken. Men heeft evenwel vastgesteld dat ook sommige praktijken van de Bank mogelijk-kerwijze bijgedragen hebben tot de achteruitgang van de portefeuille of onvoldoende doeltreffend zijn geweest om dit probleem op te lossen.

Het rapport wijst op de spanning die altijd bestaan heeft tussen het belang dat gehecht wordt aan de nieuwe verbintenissen en de aandacht die geschonken wordt aan de uitvoering van de projecten.

Het rapport beveelt als oplossing met name aan dat de « country assistance strategy », waaronder de nieuwe leningen vallen, gekoppeld wordt aan de prestaties van de portefeuille per land, dat de kwaliteit van de projecten verbeterd wordt op het ogenblik van hun goedkeuring en dat de Bank haar praktijken inzake het beheer van de projecten verbetert.

De (Engelse) samenvatting van het rapport-Wapenhans wordt als bijlage 2 opgenomen.

De Rapporteur,
Gaston GEENS.

De Voorzitter,
Etienne COOREMAN.

ANNEXE 1

Liste des pays ayant bénéficié des crédits de l'I.D.A.

Afghanistan
 Albanie
 Angola
 Bangladesh
 Bénin
 Bhoutan
 Bolivie
 Botswana
 Burkina Faso
 Burundi
 Cameroun
 Cap Vert
 Chili
 Chine
 Colombie
 Comores
 Congo
 Corée
 Costa Rica
 Côte-d'Ivoire
 Djibouti
 Dominique
 Egypte
 El Salvador
 Equateur
 Ethiopie
 Gambie
 Ghana
 Grenade
 Guinée
 Guinée-Bissau
 Guinée équatoriale
 Guyane
 Haïti
 Honduras
 Îles Salomon
 Inde
 Indonésie
 Jordanie
 Kenya
 Kirghizstan
 Lesotho
 Libéria
 Madagascar
 Malawi
 Maldives
 Mali
 Maroc
 Maurice
 Mauritanie
 Mongolie
 Mozambique
 Myanmar
 Népal
 Nicaragua
 Niger
 Nigéria
 Ouganda
 Pakistan

BIJLAGE 1

Lijst van de landen die I.D.A.-kredieten hebben ontvangen

Afghanistan
 Albanie
 Angola
 Bangladesh
 Benin
 Bhutan
 Bolivië
 Botswana
 Burkina Faso
 Burundi
 Kameroen
 Kaapverdië
 Chili
 China
 Colombia
 Comoren
 Congo
 Korea
 Costa Rica
 Ivoorkust
 Djibouti
 Dominica
 Egypte
 El Salvador
 Ecuador
 Ethiopie
 Gambia
 Ghana
 Grenada
 Guinee
 Guinee-Bissau
 Equatoriaal Guinee
 Guyana
 Haïti
 Honduras
 Salomonseilanden
 India
 Indonesië
 Jordanië
 Kenya
 Kirgizië
 Lesotho
 Liberia
 Madagaskar
 Malawi
 Maldiven
 Mali
 Marokko
 Mauritius
 Mauritanie
 Mongolië
 Mozambique
 Myanmar
 Nepal
 Nicaragua
 Niger
 Nigeria
 Uganda
 Pakistan

Papouasie-Nouvelle-Guinée
Paraguay
Philippines
République centrafricaine
Région des Caraïbes
Laos
République dominicaine
Rwanda
Samoa occidental
Sao Tomé et Príncipe
Sénégal
Sierra Leone
Somalie
Soudan
Sri Lanka
Sainte-Lucie
Saint Kitts et Nevis
Saint Vincent et les Grenadines
Swaziland
Syrie
Tanzanie
Tchad
Thaïlande
Togo
Tonga
Tunisie
Turquie
Vanuatu
Viêt-nam
Yémen
Zaïre
Zambie
Zimbabwe

Papoea-Nieuw-Guinea
Paraguay
Filipijnen
Centraalafrikaanse Republiek
Caraïbische Regio
Laos
Dominicaanse Republiek
Ruanda
West-Samoa
Sao Tomé en Príncipe
Senegal
Sierra Leone
Somalië
Sudan
Sri Lanka
Sint Lucia
Sint Kitts en Nevis
Sint Vincent en de Grenadinen
Swaziland
Syrië
Tanzania
Tsjaad
Thailand
Togo
Tonga
Tunesië
Turkije
Vanuatu
Vietnam
Jemen
Zaïre
Zambia
Zimbabwe

ANNEXE 2

BIJLAGE 2

Report of the Portfolio Management Task Force

EFFECTIVE IMPLEMENTATION:

KEY TO

DEVELOPMENT IMPACT

Introduction and Summary of Recommendations

A. Background

i. The Portfolio Management Task Force, announced by Mr. Preston in February, 1992, has examined problems affecting the quality of the Bank's portfolio of loans and credits. This report assesses current problems in the portfolio of projects, discusses the Task Force's assessment of their causes, and sets forth the Task Force's recommendations for change. It does not attempt to provide a comprehensive assessment of the Bank's overall record. As a development institution, the Bank has continuously broadened its activities. Increasingly ambitious goals and development priorities have expanded its reach in a rapidly growing membership at a time of substantial volatility in the global economy. The projects the Bank supports -- as a lender of last resort -- of necessity entail substantial risk taking. This calls for vigilance, realism, and constructive self-evaluation. The Bank must be no less restrained in diagnosing and seeking to remedy its own shortcomings than it is in seeking to help member countries recognize and address theirs. For only through rigorous and continuous self-assessment based on exacting standards can a large and influential institution such as the Bank maintain its effectiveness.

ii. The Task Force's review of existing documentation¹ and its own analyses have been deepened by "feeder papers" prepared by senior consultants and staff members, by focus groups convened to discuss specific problems, and by several special surveys of staff and management opinion. In addition, the Task Force benefited greatly from three international workshops -- respectively of Borrower officials familiar with the Bank, representatives of other assistance agencies, and representatives of the international contractors industry. Much of the Task Force's assessment reflects views that are widely held. Many of the Task Force's recommendations build on existing best practices and on initiatives already underway in various parts of the Bank.

¹ Key documents reviewed include: Seventeenth Annual Report of Implementation and Supervision -- Fiscal Year 1991, Report of the Task Force on the Relationship of Loan Processing to Project Quality (March, 1992), OED's Report, Bank Experience in Project Supervision (Draft, March, 1992), Economic Analysis of Projects: Towards an Approach to Evaluation for the 1990s (Draft ECON Report, June 19, 1990), Managing Technical Assistance in the 1990s (November, 1991), Strengthening Country Teams in the Africa Region (June, 1991), Effectiveness of SAL Supervision and Monitoring (OED, June, 1991), Country Commitment to Development Projects (Heaver and Israel, World Bank Discussion Paper #4, 1986).

B. Conclusions

iii. Five conclusions are basic to the recommendations of the Task Force:

- *On-the-ground benefits:* The Bank's success is determined by benefits "on-the-ground" --sustainable development impact-- not by loan approvals, good reports or disbursements.
- *Commitment and implementability:* Successful implementation requires commitment, built on stakeholder participation and local "ownership".
- *Quality at entry; implementation planning:* Quality at entry into the portfolio is a critical determinant of success in project outcome. Specific factors critical to project success, and obstacles to be overcome, must begin to be addressed as early as identification. Results-oriented implementation planning as a basis for later monitoring is essential.
- *Country focus:* The project-by-project approach to portfolio performance management needs to proceed within a country context to address generic problems of implementation and systemic opportunities for portfolio improvement, and to focus accountability within the Bank for portfolio results.
- *Taking account of portfolio performance:* If the Bank is to remain effective, portfolio performance must be taken into account in the Bank's country assistance strategies, business processes, and personnel policies.

C. The Problem

iv. *Declining portfolio performance:* Measured against the stringent performance criteria the Bank adopted for itself nearly two decades ago, the overall performance of the portfolio remains satisfactory. More than 75% of the projects demonstrate acceptable performance during implementation. There has been, however, a gradual but steady deterioration in portfolio performance. The share of projects with "major problems" increased from 11% in FY81 to 13% in FY89 and 20% in FY91. In the Annual Report on Implementation and Supervision (ARIS) for FY91, 30% of the projects in their fourth or fifth year of implementation were reported as having major problems -- including 43% of those in Water Supply and Sanitation, and 42% of those in Agriculture. Performance problems were most severe in Africa; in the Latin America region, two countries accounted for nearly 50% of the problem projects, but other regions also had 30-40% of problem projects in their 4-5 year old portfolios. Worldwide, 39% of the borrowing countries had more than 25% problem projects. By the Operations Evaluation Department's (OED's) reckoning, based on staff assessments after completion of disbursement, the decline has been more severe. The number of projects judged unsatisfactory at completion increased from 15% of the cohort reviewed in FY81 to 30.5% of the FY89 cohort and 37.5% of the FY91 cohort. Perhaps reflecting the decline, cancellations have increased by some 50% in the past three years.

v. There are other factors corroborating the decline. The actual time required for project completion (nearly 7 years) exceeded the time estimated at appraisal by an average of more than 2 years. Borrowers' compliance with legal covenants --especially financial ones-- remained startlingly low. Whatever the causes of noncompliance, absence of enforcement does not induce the behavior expected, and the credibility of loan agreements as binding documents has suffered. Despite these trends, the Bank's optimism at appraisal, as indicated by the gap between estimates of economic return at appraisal and at completion has increased.

vi. *Contributing factors of decline:* Factors other than poor design, poor management and poor implementation contributed prominently to these disturbing trends -- including worsening global conditions (e.g. the oil shock, the debt crisis, and declining terms of trade) and deteriorating country institutional, policy and macroeconomic environments. Policy responses, including structural adjustment, have often changed priorities and restrained outlays for public investment programs. The Bank's portfolio was not --and should not have been-- immune to these events. Also, the need for more complex and challenging undertakings in response to new development priorities has played a role, as may have more realistic project performance ratings in recent years. The most common types of problems reported were (in descending order) institutional constraints including Borrower inertia, shortages of counterpart financing resulting from deterioration in the macro environment, poor project management and defective procurement. Given the severity of these problems, technical deficiencies did not emerge as prominent causes of decline.

D. The Bank's Role in Support of Project Implementation

vii. *Emphasis on loan approval:* The uncontrollable --i.e. global-- causes and the deficiencies in national policy, regulatory frameworks, and institutional capabilities are critical determinants of project performance. However, there are also aspects of Bank practice that either may contribute to portfolio management problems or are insufficiently effective in resolving them. Underlying many of these aspects is the Bank's pervasive preoccupation with new lending. In the eyes of Borrowers and co-lenders as well as staff, the emphasis on timely loan approval (described by some assistance agencies as the "approval culture") and the often active Bank role in preparation, may connote a promotional --rather than objective-- approach to appraisal. Borrowers allege that loans feature conditions thought to be conducive to approval by management and the Board, even where these may complicate projects so as to jeopardize successful implementation. As a result, the quality of projects at the time of their entry into the portfolio --quality being defined to include *inter alia* implementability and sustained local commitment-- is not always what it might be.

viii. *Treatment of risks, sensitivity, and implementability in design and appraisal:* The pervasive emphasis on loan approval is not matched by equal emphasis on implementation planning and identification and assessment of major risks to project performance. Sensitivity/risk analysis is limited, and virtually no attention is given to macroeconomic risks. The project concepts are not always well calibrated to the implementation capacity of executing agencies. Statistical analysis has confirmed that both the number of cofinanciers and the number of project components correlate substantially with unsatisfactory performance. Yet there remains a bias for complexity -- perhaps caused by the urge to include as many novel features as possible to secure a favorable management and Board response.

ix. *Weaknesses in portfolio performance management:* The Bank's role in supporting project implementation is inadequately defined. Facilitation of implementation, compliance review, and "core" supervision (i.e. of end use, procurement and disbursements) are all normal parts of portfolio performance management. Substantive implementation assistance beyond "trouble shooting" is an aspect of portfolio performance management that, if needed, can be arranged with Bank help or, if it so decides, provided directly. Staff needs guidance as to whether it should become involved in providing substantive implementation assistance. The elaboration of such guidance should take into account that the Bank may not possess a comparative advantage to render such support, that its budgetary implication is open-ended, and that a preeminent role of Bank staff may undermine "ownership" on the part of the Borrower. The methodology for project performance rating is deficient; it lacks objective criteria and transparency, and poorly identifies the risks and factors that most influence project performance. While problem projects receive special attention, recourse to project restructuring or the exercise of remedies is infrequent. Procurement --which is estimated to take more than a third of the Bank's total staff time devoted to portfolio performance management-- is another cause of major problems. Part of the weaknesses rest on poor understanding by executing agencies of Bank policies and requirements; another part is poor country capabilities and practices; a third cause is inadequate bid documents (when ICB is required) which take extensive time and resources to review and rectify.

x. *Limits of the project-by-project approach:* For the most part (although with some exceptions), portfolio performance management is based on a project-by-project approach. Country-wide implementation reviews are not as yet standard practice. As a result, generic country or sectoral obstacles to successful implementation, even if identified, are not systematically addressed. Also, because portfolio performance is not explicitly taken into account in the formulation of country assistance strategy, business planning, the CAM process, lending allocation reviews and performance assessments, these processes lose in realism and do not reinforce managerial accountability.

xi. *Need for development impact evaluation:* An independent and robust Bank-wide evaluation system has been put in place. Its contribution is increasingly being felt throughout the institution, though its attention to actual development impact remains inadequate. Project Completion Reports (PCRs) and most OED audit work seek to evaluate and draw lessons from the implementation of projects. Prepared shortly after the last disbursement, PCRs tend to be completed when benefits have not yet begun to materialize. Little is done to ascertain the actual flow of benefits or to evaluate the sustainability of projects during their operational phase. This weakens accountability for sustainable development impact based on observable results and, in consequence, impairs the Bank's ability to learn what really works and what does not.

E. Recommendations

xii. To improve upon the Bank's portfolio performance management the Task Force advances (in Chapter V and Annex A) six principal recommendations and a comprehensive program of measures for their implementation. The principal recommendations are:

- Introduce the concept of country portfolio performance management linked to the Bank's core business processes;

- Provide for country portfolio restructuring in adjusting countries including the reallocation of undisbursed balances of loans/credits;
- Improve the quality of projects entering the portfolio through better project analysis, appraisal methodology, and contractual arrangements;
- Define the Bank's role in, and improve its practices of project performance management;
- Enhance OED's role as an instrument of independent accountability and refocus *ex post* evaluation on sustainable development impact; and
- Create an internal environment supportive of better portfolio performance management.

Together, these recommendations and the implementing measures comprise a long-term program of institutional change in need of sustained leadership from management at all levels and of continuous support from the Board.

xiii. The principal thrust of these recommendations is to:

- Make the country portfolio the unit of managerial accountability in composition, size, and performance;
- Concentrate attention selectively on critical performance variables throughout the project cycle;
- Define the Bank's role in support of implementation so as to promote borrower commitment and accountability; and
- Rebalance internal priorities and incentive systems so as to ensure continuous and adequate emphasis on portfolio performance management.

The ultimate objective of these changes is the achievement of sustainable development benefits through efficient implementation of a high-quality portfolio.

xiv. The institutional implications are threefold:

1. This renewed focus on implementation and portfolio performance will sustain the Bank as a leader not only in development policy initiatives but also in effectively supporting its members in the painstaking task of development on the ground;
2. Added analytical rigor transformed into more decisive action prior to approval and more rigorous monitoring in the course of portfolio performance management are intended to enhance the quality of the portfolio, but at the same time they may make annual lending programs more volatile, and they will require increased agility in the management of committed resources; and

3. Potential efficiency gains will only partially offset the extra costs likely to be incurred in the short- and medium-term. Managerial discretion in redeployment should be guided by operational judgement and not be curbed by the imposition of rigid ceilings on portfolio performance management work or the application of budget "norms" to individual projects. Attention to the existing portfolio should have a priority claim on staff resources over new lending.

Current concerns of borrowers, donors, staff and managers alike make this an especially propitious time to act with dispatch on the proposed program of change.