Revue stratégique de la CEB : Contribuer à une Europe de la cohésion sociale et du développement durable au XXIe siècle

Rapport du Comité de personnes éminentes
au Conseil de direction de la
Banque de développement du Conseil de l'Europe (CEB)

Octobre 2008

Traduction du document original en anglais intitulé
« *CEB Strategic Review: Contributing to a socially cohesive and sustainable Europe in the 21st century* »

Paris, octobre 2008

Lettre du Comité de personnes éminentes chargé de la revue stratégique au Conseil de direction de la Banque de développement du Conseil de l'Europe, CEB

Monsieur le Président Kolte,

Nous avons l'honneur de vous soumettre par la présente le rapport du Comité de personnes éminentes, intitulé « Revue stratégique de la CEB : contribuer à une Europe de la cohésion sociale et du développement durable au XXI^{e} siècle ». Nous espérons que le Comité aura ainsi rempli les termes du mandat qui lui a été confié.

Le Comité de personnes éminentes (CPE) a été officiellement constitué sous sa composition définitive en mars 2008 pour formuler des observations quant à la revue stratégique de la CEB, revue lancée par le Conseil de direction sur proposition du Gouverneur à l'été 2007. Le Comité a procédé à une analyse attentive du développement de la CEB depuis sa création il y a plus d'un demi-siècle et à une évaluation des principaux moteurs de ses activités à venir. Il a ensuite formulé un certain nombre de recommandations applicables à la définition de la stratégie de moyen à long terme de l'institution. Le présent rapport contient les vues sur lesquelles le Comité est parvenu à un consensus.

Nous souhaitons exprimer notre gratitude la plus profonde au Conseiller spécial du Comité, Monsieur Jacques de Larosière, pour sa contribution précieuse.

Le Comité s'est réuni à cinq reprises entre les mois de janvier et d'octobre 2008, trois fois à Paris, une fois à Bucarest et une fois à Madrid. Lors de ses délibérations, le Comité a bénéficié de briefings très complets sur tous les aspects des activités de la Banque par le Gouverneur Raphaël Alomar et ses services. Qui plus est, il a organisé des rencontres avec M. Terry Davis, le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, et ses services, ainsi qu'avec M. Rainer Steckhan, le président du Conseil d'administration et avec vous-même. Par ailleurs, le Comité s'est également vu accorder le privilège d'un échange de vues avec le Conseil de direction et le Conseil d'administration, et ce à trois reprises, à Strasbourg et à Paris les 10 et 11 mars ainsi qu'à Bucarest le 13 juin 2008.

Monsieur le Président, qu'il nous soit permis de vous exprimer toute notre gratitude et, par votre entremise, au Conseil de direction, pour la mission importante que vous avez bien voulu nous confier. Nos travaux ont tiré un parti considérable de l'accès aux procès-verbaux des débats en profondeur qui se sont déroulés au sein du Conseil de direction et du Conseil d'administration lors de ce processus de revue stratégique.

Le Comité n'aurait pu s'acquitter de sa tâche sans le soutien constant et sans faille du Management élu et des services de la Banque. Nos activités ont en outre bénéficié du soutien de deux consultants : M. Magnús Ágústsson, notre consultant en matière d'analyse du risque financier, et M. Waldemar Wirsig, notre conseiller en matière de performance opérationnelle.

Nous sommes extrêmement heureux qu'il nous ait ainsi été offert cette occasion de contribuer au développement ultérieur de cette importante institution européenne et à l'exécution plus efficace de son mandat.

Recevez, Monsieur le Président, l'assurance de notre parfaite considération,

Enrique Iglesias
Membre du CPE

Jón Sigurdsson
Membre du CPE

Le Comité de personnes éminentes

Enrique Iglesias, Secrétaire général Ibéroaméricain, ancien Président de la Banque interaméricaine de développement, BID

Jón Sigurðsson, Président du conseil de l'Autorité de supervision financière, *FME*, Islande, ancien Président de la *Nordic Investment Bank*, *NIB*

Conseiller spécial du Comité :

Jacques de Larosière, ancien Président de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, BERD, ancien Directeur général du Fonds monétaire international, FMI

Table des matières

Introduction 1

Résumé analytique 3

Chapitre 1. Le mandat de la CEB 9

1.1. Mandat d'origine et mandat actuel
1.2. Migration
1.3. Protection de l'environnement
1.4. Cohésion sociale
1.5. Développement du capital humain
1.6. Démocratie, droits de l'homme et primauté du droit
1.7. Quatre domaines fondamentaux d'activité
Points essentiels

Chapitre 2. Relations avec le Conseil de l'Europe 14

2.1. Propriété
2.2. Étroite collaboration
2.3. Projets pilotes et projets modèles
2.4. Liens institutionnels
2.5. Rapports au Conseil de l'Europe
Points essentiels

Chapitre 3. Cadre financier – Capitalisation 17

3.1. La base de la « notation AAA » de la CEB
3.2. La capacité d'augmentation des prêts en faveur des domaines prioritaires
3.3. Les pays cibles de la CEB
3.4. Le cadre prudentiel de la CEB
3.5. Hypothèses relatives aux notations et à la composition des membres
Points essentiels

Chapitre 4. Coopération avec d'autres IFI et organisations internationales 24

4.1. Première période – jusqu'en 2005
4.2. Deuxième période – de 2005 à nos jours
4.3. Stratégie révisée de coopération
4.4. Résultats de la coopération
Points essentiels

Chapitre 5. Performance opérationnelle 29

5.1. Performance de la CEB et défis actuels
5.2. Principes et enseignements à suivre
5.3. Compter sur ses propres points forts - Actions recommandées
5.4. Poursuivre les efforts pour mieux comprendre et mieux servir les clients
5.5. Continuer à améliorer la qualité des projets
5.6. Renforcer le transfert des connaissances et des capacités techniques
5.7. Vérifier l'impact en matière de développement
5.8. Climat de changement et mise en œuvre
Points essentiels

Chapitre 6. Gouvernance 37

6.1. Gouvernance d'entreprise d'une banque
6.2. Structures de gouvernance de la CEB
6.3. Principes de bonne gouvernance
6.4. Exemples tirés de la gouvernance d'autres banques multilatérales de développement
6.5. Réforme de la structure de gouvernance de la CEB
Points essentiels

Annexe statistique 47

Références 51

Curricula vitae des membres du Comité et de son Conseiller spécial 52

Mandat du Comité 56

Sigles et abréviations

BEI : Banque européenne d'investissement

BERD : Banque européenne pour la reconstruction et le développement

BID : Banque interaméricaine de développement

BIRD : Banque internationale pour la reconstruction et le développement

BM : Banque mondiale

BMD : Banque multilatérale de développement

BSTDB : Banque de développement et de commerce de la mer Noire

CEB : Banque de Développement du Conseil de l'Europe

CEO : *Chief Executive Officer* – Président directeur général

Conseil de l'ECOFIN : réunion du Conseil des affaires économiques et financières de l'Union européenne

CPE: Comité de personnes éminentes

Eur : euro

€ : euro

FMI : Fonds monétaire international

IAP : Instrument d'aide à la préadhésion

IFI : Institution financière internationale

JESSICA: *Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas*

KfW : *Kreditanstalt für Wiederaufbau*

MoU: Accord cadre de coopération renforcée

NIB : *Nordic Investment Bank*

OIM : Organisation internationale des migrations

OMS : Organisation Mondiale de la Santé

ONU : Organisation des Nations Unies

PDG : Président directeur général

PIB : Produit intérieur brut

PME : petite et moyenne entreprise

PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement

PPA : Parité du pouvoir d'achat

UE : Union européenne

UNHCR : Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés

UNICEF : Fonds des Nations Unies pour l'Enfance

***USD* :** dollar américain

VaR : Valeur à risque- *Value-at-Risk*

Introduction

La revue stratégique de la Banque de développement du Conseil de l'Europe (CEB) a été lancée en juin 2007. Son objectif principal était d'apporter des améliorations supplémentaires au fonctionnement d'ensemble, à la gouvernance et à la performance de la CEB, de façon à augmenter sa valeur pour ses membres, à l'adapter aux demandes du XXI^{e} siècle et à lui permettre de continuer à jouer un rôle élevé dans la promotion de la cohésion sociale et du développement durable en Europe.

Durant ce processus d'examen, le Conseil de direction de la CEB a décidé de nommer un Comité de personnes éminentes (CPE) ayant occupé des postes de numéro un d'institutions financières internationales et de leur confier la tâche de réfléchir sur « le mandat social de la CEB, sa gouvernance et son positionnement international ».

Le mandat attribué au Comité de personnes éminentes (CPE) par le Conseil de direction de la CEB couvrait quatre sujets principaux : le mandat de la CEB, ses relations avec le Conseil de l'Europe, celles qu'elle a avec d'autres organisations internationales et sa gouvernance. Il spécifiait clairement que la Banque devrait faire de son mieux dans les années à venir pour remplir son mandat sans recourir à une augmentation générale de capital de la part de ses actionnaires, tout en maintenant sa notation de crédit AAA. Cette double condition définit, en fait, les contraintes financières – le cadre financier – des opérations de la Banque. Il était aussi clair, pour rendre justice aux tâches définies dans le mandat, qu'il était nécessaire d'examiner les méthodes d'exploitation de la Banque. Pour cette raison, le CPE a ajouté deux sujets aux quatre mentionnés précédemment : le cadre financier et la performance opérationnelle. Le rapport est donc divisé en six chapitres, comme suit :

1. Mandat
2. Relations avec le Conseil de l'Europe
3. Cadre financier – Capitalisation
4. Coopération avec les autres institutions financières et organisations internationales
5. Performance opérationnelle
6. Gouvernance

Le CPE s'est fortement appuyé pour son travail sur l'excellente documentation de référence fournie par le Management de la Banque ainsi que sur les contributions écrites et orales apportées par les membres du Conseil de direction et du Conseil d'administration durant le processus d'examen.

L'essentiel du présent rapport a été rédigé au cours du printemps et de l'été 2008, alors que l'on espérait encore que le pire de la crise financière déclenchée par les problèmes associés aux prêts *sub-prime* aux Etats-Unis était passé. Malheureusement, la crise financière s'est aggravée au cours des dernières semaines. Toute l'Europe et l'Amérique du Nord se trouvent plongées dans la crise financière et bancaire la plus grave depuis les années 1930-31. Cette évolution est particulièrement inquiétante pour les membres les plus récents de la CEB figurant sur sa liste de pays du groupe cible. Les difficultés économiques attribuables à la crise bancaire internationale accentuent maints problèmes de nature sociale dans ces pays membres alors que leur accès aux capitaux à long terme sur les marchés financiers internationaux est à la fois encore plus limité et plus coûteux

qu'auparavant. Il existe de ce fait un besoin accru de financement, par la CEB, de projets susceptibles d'atténuer l'impact social négatif de la crise financière sur les populations des Etats membres. Les besoins en investissements dans les infrastructures sociales, le développement du capital humain et les petites et moyennes entreprises des pays du groupe cible se sont en effet probablement accrus du fait de la crise. Il s'agit là incontestablement d'un problème de dimension mondiale qui exige une réponse rapide et résolue de la communauté internationale. La CEB se doit de jouer son rôle dans cette réponse au nom de tous ses membres.

Il est encourageant de noter qu'en septembre 2008 et sur la première moitié d'octobre 2008, au cœur de la tourmente affectant les marchés financiers, les trois grandes agences internationales de notation ont décidé de confirmer la notation AAA de la CEB et la stabilité de ses perspectives. Il s'agit là d'une reconnaissance bienvenue des politiques prudentielles et financières prudentes appliquées de longue date par la CEB et recommandées par le Comité. Cette notation AAA fait de la CEB un partenaire particulièrement important pour le financement des infrastructures sociales dans les Etats membres. Le défi pour la Banque au cours des années à venir consistera à maintenir cette notation exceptionnelle tout en s'acquittant avec efficacité de son mandat de cohésion sociale.

L'objet du présent rapport consiste à identifier les améliorations requises pour renforcer le fonctionnement d'ensemble de la Banque, sa gouvernance et ses performances. Une recommandation importante du Comité est que le Conseil de direction demande au Gouverneur et à son équipe de Management de préparer un plan d'action pour moderniser la structure de gouvernance de la CEB afin de permettre à la Banque de s'acquitter de son mandat plus efficacement. Les récents événements ayant affecté l'économie mondiale et les marchés financiers ont mis au premier plan le besoin de financement du développement social au bénéfice des Etats membres. Le Comité recommande donc au Conseil de direction qu'il demande au Management de la CEB de proposer, dans les meilleurs délais, un plan d'action en deux points : d’une part la **réforme** de la gouvernance de la Banque et de ses opérations autour des lignes directrices recommandées par le présent rapport ; et, d’autre part, une **stratégie de réponse** efficace aux nouveaux défis découlant de la crise financière, qui s’appuierait, entre autres, sur l'accroissement des financements mis au service du développement social.

Résumé analytique

Depuis la création du prédécesseur de la CEB, le Fonds de réétablissement du Conseil de l'Europe, il y a plus d'un demi-siècle, le paysage géopolitique de l'Europe a connu un changement fondamental, et notamment au cours des deux dernières décennies. A bien des égards, 1989 marque le début de l'ouverture de l'Europe de l'Est vers celle de l'Ouest, symbolisée par la chute du mur de Berlin. Les anciens pays communistes d'Europe centrale et orientale ont, depuis lors, rejoint l'un après l'autre la famille des démocraties européennes faisant partie du Conseil de l'Europe. La plupart sont par la suite devenus membres de la CEB, qui est passée de 8 membres fondateurs en 1956 à 20 membres en 1990 et à 40 en 2007. La multiplication par deux du nombre des membres depuis 1990 s'est déroulée, pour l'essentiel, depuis 1994 lorsque tant de pays d'Europe de l'Est ont adhéré à la Banque.[1] Il s'agit là d'une mesure intéressante de la transformation géopolitique du continent au cours de ces dernières années.

La CEB a été établie vers le milieu des années 50 en réponse au besoin pressant, à l'époque, de mobiliser des ressources afin de contribuer à résoudre le problème posé par les populations déplacées à la suite de la Seconde Guerre mondiale. La CEB a non seulement rempli son mandat d'origine, mais elle a aussi évolué depuis 1994 en une banque de développement à part entière et à vocation sociale unique. L'ouverture vers l'Est de l'Europe depuis le début des années 1990 a entraîné de nouvelles tâches pour la CEB, avec notamment l'accent spécial placé sur le soutien à la transformation des anciens pays communistes en économies de marché à gouvernement démocratique poursuivant l'objectif d'une croissance inclusive et durable tant au plan social qu'au plan environnemental.

La CEB a su démontrer sa capacité d'adaptation aux circonstances changeantes de son environnement, y compris celui des marchés financiers mondiaux qui ont subi des modifications fondamentales au cours des récentes décennies à la suite de la libéralisation des mouvements de capitaux à travers les frontières. Elle a obtenu de très bons résultats sur les marchés financiers et a pu assurer le financement, à des conditions favorables, d'investissements sociaux et environnementaux substantiels dans ses pays membres. Ceci a été particulièrement important pour les nouveaux membres de la Banque.

Les turbulences actuelles sur les marchés financiers mondiaux ont restreint l'accès des économies émergentes de l'Europe aux marchés de capitaux et rendu ces derniers particulièrement onéreux. La CEB, avec son excellente notation de crédit, devient une source de financements d'autant plus précieuse pour ces pays qui forment le groupe cible de la Banque. La CEB est ainsi un instrument important de la réalisation des priorités et des valeurs du Conseil de l'Europe.

L'objet de la revue stratégique est d'identifier les améliorations susceptibles de renforcer le fonctionnement général, la gouvernance et la performance de la Banque et de les adapter aux exigences du XXI^{e} siècle afin d'améliorer encore sa valeur pour l'ensemble de ses membres.

[1] Cf. Figure-tableau 1 de l'Annexe statistique.

Le mandat de la CEB

Après étude attentive de l'évolution du mandat de la Banque et conformément aux lignes directrices qui ont été arrêtées par ses actionnaires reflétant les priorités et les valeurs du Conseil de l'Europe au plus haut niveau, le Comité recommande que la CEB concentre ses activités sur quatre domaines essentiels :

- Promouvoir la cohésion sociale et une croissance économique inclusive tout en aidant à la gestion des conséquences des migrations.
- Soutenir une croissance soutenable au plan environnemental grâce à des investissements dans les infrastructures d'énergie propre et dans des projets de prévention des dommages à l'environnement et des catastrophes naturelles, et aider à la gestion des conséquences de catastrophes écologiques.
- Promouvoir le développement du capital humain par l'investissement dans les infrastructures de services de santé et d'éducation, en particulier dans les régions défavorisées.
- Renforcer la démocratie, les droits de l'homme et la primauté du droit par un investissement dans les institutions de formation judiciaire et de service public ainsi que dans les infrastructures judiciaires. Ceci devrait aussi contribuer à établir un climat favorable aux affaires. Cela renforcera, en outre, le rôle joué par la Banque dans la promotion du développement du capital humain.

La valeur ajoutée des financements de la Banque dans ces quatre domaines fondamentaux est maximale lorsque l'institution aide ses membres les plus récents à développer leur infrastructure sociale et environnementale en apportant des ressources financières à long terme.

Relations avec le Conseil de l'Europe

Les relations avec le Conseil de l'Europe sont au cœur même de l'identité de la Banque. Le Comité souligne certains aspects de ces relations qui pourraient être encore améliorés.

- En ce qui concerne la gouvernance, il semble important d'établir une nette distinction entre le rôle des propriétaires de la Banque d'un côté, et ceux des organes exécutifs et administratifs de l'autre, et ce pour bien définir les lignes de responsabilité et de reddition des comptes.
- Il convient d'encourager le niveau ministériel à prêter une attention accrue aux affaires de la Banque. L'organisation d'une réunion annuelle du Conseil de direction au niveau ministériel permettrait de renforcer la visibilité de l'institution et sa contribution à la promotion des priorités et des valeurs du Conseil de l'Europe.
- La Banque et le Conseil de l'Europe doivent poursuivre leurs efforts pour identifier des projets pilotes susceptibles de bénéficier d'un concours bancaire et des projets modèles démontrant, de façon concrète, la valeur ajoutée des financements fournis par la Banque.
- Exception faite de la préparation des « avis de recevabilité » relatifs aux propositions de prêts, les fonctions de Secrétariat de la Banque devraient être transférées à la CEB, dégageant ainsi le Conseil de l'Europe des frais afférents à ces tâches.

- Il est recommandé que le Gouverneur organise une fois par an des rencontres avec le Comité des Ministres, l'Assemblée parlementaire et le Secrétaire général du Conseil de l'Europe afin de les tenir informés des activités de la Banque. Ceci est important pour la visibilité et la reconnaissance de la Banque auprès de « *stakeholders* » et du grand public.

Cadre financier

La CEB a enregistré d'excellents résultats financiers au cours des quinze dernières années. Elle a maintenu sans interruption les notations de crédit les plus élevées auprès des principales agences internationales de rating. Sa notation AAA est essentielle pour ses services à l'ensemble de ses membres.

- Grâce à sa solidité financière, la CEB possède encore une capacité limitée d'augmentation de ses prêts aux pays du groupe cible (ou affectés au financement de projets éligibles d'un niveau de risque de crédit similaire) sur les cinq à sept années à venir, en évitant tout appel au capital et sans nuire à sa notation de crédit AAA, à condition que le niveau actuel d'encours des prêts accordés aux autres pays membres (non-cibles) soit maintenu et que la Banque continue à suivre des politiques prudentes en matière de prêts et en matière prudentielle.

- Le cadre prudentiel actuel de la CEB fait montre d'une grande prudence dans son approche des risques de crédit, ce dont le Comité se félicite. Il a obtenu l'approbation des agences de notation comme étant conforme à Bâle II et a même été considéré comme étant plus prudent que ce qui est requis par les recommandations de Bâle et la directive de l'UE sur l'adéquation des fonds propres. Il pourrait cependant être renforcé et rendu plus comparable à ceux d'autres institutions financières par l'inclusion, dans les années à venir, d'une évaluation explicite de toutes les catégories de risque financier et opérationnel, en utilisant des méthodes d'évaluation des risques plus alignées sur les meilleures pratiques de l'industrie financière et avec un changement de présentation.

- L'adhésion à la CEB de tous les pays membres du Conseil de l'Europe qui y sont éligibles renforcerait la base des opérations de la Banque dans les années à venir, mais elle exigerait des ressources supplémentaires pour relever les défis qui ne manqueraient pas d'accompagner cet élargissement.

Relations avec les autres institutions financières et organisations internationales

Au cours des quinze dernières années, la CEB a renforcé de façon marquée sa coopération avec d'autres institutions financières et organisations internationales, avec des résultats positifs. La stratégie de coopération formulée dans le Plan de développement de la Banque 2005-2009 devrait être poursuivie. L'objectif de la coopération avec d'autres institutions consiste à renforcer les capacités de la CEB à remplir son mandat de promotion de la cohésion sociale et du développement durable dans les pays qui en sont membres. Les objectifs de base sont les mêmes pour les projets cofinancés et ceux qui le sont uniquement par la CEB. Ceci est d'ailleurs le principe directeur pour toutes les opérations de la CEB.

- La CEB doit continuer à nouer des relations complémentaires plutôt que de concurrence avec les autres institutions financières et organisations internationales. En particulier, une coordination accrue avec l'Union européenne aide la Banque à mener à bien sa mission spécifique de soutien au développement social et lui permet de promouvoir de façon plus efficace les priorités du Conseil de l'Europe.

- La CEB doit coopérer étroitement avec les divers programmes régionaux de développement de l'UE pour le Voisinage oriental de l'Europe, aussi bien qu'avec la BEI, la BERD et d'autres banques de développement ayant des activités dans les pays du groupe cible. La coopération avec la NIB dans le cadre de programmes faisant la promotion de l'entreprenariat des femmes, le micro-financement et l'efficacité énergétique est une niche d'un intérêt considérable pour la CEB du point de vue de la cohésion sociale aussi bien que du développement économique.

- La CEB doit continuer à renforcer sa coopération avec les organisations des Nations Unies, dans le but d'élaborer des projets soutenant les populations des Etats membres de la Banque par le biais de leurs programmes humanitaires et d'aide au développement.

- La CEB doit placer un accent plus important sur la migration en tant que point focal de ses opérations, conformément à son mandat d'origine. Elle doit activement rechercher la coopération d'agences internationales traitant de manière humaine et juste des conséquences des migrations. Elle doit financer des projets abordant les causes et les conséquences de la migration, aussi bien dans les pays d'origine que dans ceux d'accueil qui font partie de ses membres.

- La coopération de la CEB avec d'autres institutions financières et organisations internationales a donné des résultats positifs pour les pays du groupe cible. Elle a accru la visibilité de la Banque ainsi que son influence, en particulier grâce à son partenariat avec l'UE et d'autres institutions européennes dans le domaine de la coopération pour le développement.

Performance opérationnelle

La performance opérationnelle peut être mesurée par le nombre d'opérations ou le volume des ressources financières allouées compte tenu d'une capacité institutionnelle donnée. Elle doit également l'être à l'aune de la valeur ajoutée des flux de financements fournis, exprimée en termes d'efficacité de l'impact des opérations sur le développement. Le but, pour la CEB, consiste à continuer à améliorer sa performance à ces deux égards.

La CEB est d'ores et déjà mobilisée au service d'une action plus efficace, d'une plus grande efficience de gestion et d'une qualité de service. La valeur ajoutée et un développement efficace sont au cœur même des efforts qu'elle déploie. La perspective de renforcement, sur les années à venir, de la réponse de la CEB à la demande des acteurs du secteur social et de ses propres actionnaires est favorable et pourra se baser sur les recommandations suivantes.

- Une compréhension solide des besoins des pays et une orientation centrée sur le client sont deux éléments fondamentaux de toute relation durable. Le dialogue et le travail stratégique effectué au niveau du pays peuvent offrir de

nouvelles occasions d'investissement et permettre une meilleure coordination avec les bailleurs de fonds. Toutefois, un dialogue plus permanent avec les clients de la Banque, y compris, dans certains cas, *via* une présence locale permanente sur place comme cela est le cas pour d'autres institutions financières internationales, entraînera des coûts d'exploitation plus élevés.

- La spécialisation thématique et de nouveaux instruments de prêts, associés à la mobilisation de l'assistance technique, peuvent contribuer à renforcer encore l'efficacité de la Banque et mieux compléter, dans certains cas, le travail d'autres institutions. Les capacités de traitement de la CEB et sa base de ressources humaines techniques devront être renforcées. Il convient, par ailleurs, d'améliorer encore la courbe d'apprentissage institutionnel de la CEB (« *learning institution* »).

- L'assistance technique est un instrument stratégique qui soutient la réalisation des objectifs de développement et donne un avantage concurrentiel fondamental en termes de développement du « *pipeline* », de préparation de projets et de renforcement des capacités. Il serait souhaitable de créer une Facilité de gestion des dons (« *Grant Management Facility* ») pour accroître le nombre et le volume de fonds fiduciaires destinés à cette fin.

La substance et le rythme de ces défis devront être adaptés en fonction des dimensions et des contraintes budgétaires de la CEB. Les actionnaires pourraient envisager une augmentation des ressources de la Banque pour son prochain Plan de développement allant de 2010 à 2014 afin de lui permettre d'atteindre ces objectifs opérationnels.

Gouvernance

La structure et la répartition actuelles des fonctions de gouvernance de la CEB diffèrent notablement des principes généralement acceptés dans ce domaine et des arrangements des autres banques multilatérales de développement. Une clarification systématique des rôles et des responsabilités des divers organes de supervision, exécutif et de gestion pourrait entraîner de nettes améliorations institutionnelles et une plus grande efficacité. Une réforme de la structure de gouvernance de la CEB lui permettrait de remplir son mandat de façon plus efficace.

- Le niveau de participation à la Réunion annuelle du Conseil de direction doit être élevé au niveau ministériel. Ceci améliorera l'image de la Banque vis-à-vis des autres « *stakeholders* » et de la communauté financière internationale.

- La mise en place d'un processus de sélection annuelle du Président (« *Chairman* ») du Conseil de direction parmi ses pairs ministres en vue de mettre l'accent sur la nature gouvernementale, politique et honorifique de ce poste, facilitera probablement les relations avec les autres organes ou organismes de gouvernance de l'institution et avec le Conseil de l'Europe.

- Pour les fonctions exécutives de décision confiées au Conseil d'administration, y compris au Comité exécutif, il est recommandé d'établir un organe non résident nouveau et plus efficace – un Conseil d'administration (« *Board of Directors* ») – conforme aux arrangements en vigueur dans les autres banques multilatérales de développement. A ce propos, les sujets qui doivent retenir l'attention en priorité sont : ramener le nombre d'administrateurs du Conseil à

un niveau « gérable » tout en assurant une composition équilibrée et représentative de l'ensemble des Etats membres à ce dernier ; faire du Président/Gouverneur le président du Conseil d'administration (« *Board of Directors* ») ; éliminer la double représentation aux organes directeurs et exécutifs (Conseil de direction et Conseil d'administration); et arriver à une répartition stable des responsabilités entre les organes directeurs, de supervision et exécutifs de façon à renforcer la responsabilité et à éviter les conflits d'intérêt.

- Il convient de renforcer le rôle et les fonctions du Gouverneur (il est proposé que ce titre soit changé en celui de Président – « *President* ») aussi bien au niveau externe – au sein de la communauté financière internationale en tant que représentant officiel de l'institution – qu'interne en renforçant le rôle du Président/Gouverneur en qualité de PDG de la Banque. Ceci implique que le Président/Gouverneur soit le président du Conseil d'administration (« *Board of Directors* ») et qu'il participe, en tant que chef des services, à toutes les nominations aux postes supérieurs. Les capacités de gestion du Président pourraient être renforcées en établissant un Secrétariat au siège des services de gestion de la Banque et une équipe de Vice-Présidents (dont un au poste de Vice-Président exécutif) responsables devant le Président, chacun ayant une responsabilité de supervision directe de domaines spécifiés. Ces responsabilités devront être reflétées dans les critères de sélection professionnelle retenus pour la nomination des Vice-Présidents.

- Un plan d'action est indispensable pour préciser les différentes étapes de la mise en œuvre de la modernisation des arrangements de gouvernance de la CEB afin de les rendre conformes aux meilleures pratiques de façon systématique.

Remarques de clôture

Le rapport suggère un certain nombre de modifications à apporter aux opérations et à la gouvernance de la CEB. De l'avis du Comité, celles-ci amélioreront le fonctionnement général et la performance de la Banque, et lui permettront de remplir son mandat de façon plus efficace. La mise en œuvre de ces changements est une tâche importante qui améliorerait une institution déjà excellente. Ceci exige la participation sincère et sans réserve de tous les éléments de la structure de gouvernance de la Banque, en gardant toujours à l'esprit que l'on peut faire beaucoup sans – ou avant – l'amendement officiel des Statuts.

1

Chapitre 1 : Le mandat de la CEB

Le mandat de développement social de la CEB – sa vocation sociale – demeure aussi pertinent aujourd'hui pour la société européenne qu'il l'était il y a plus d'un demi-siècle, lorsque le prédécesseur de la Banque, le Fonds de réétablissement du Conseil de l'Europe, a été créé en 1956. Comme toutes les institutions, la CEB porte la marque des valeurs, des idées et des circonstances qui prévalaient à l'époque de sa création. Mais, pour qu'une institution ait une valeur durable, elle doit continuellement reformuler son existence et s'adapter à l'évolution de son environnement. La CEB y a réussi au fil des ans et c'est le défi qu'elle devra continuer à relever dans les années à venir. Le but de la présente revue stratégique est d'organiser la réflexion sur la meilleure façon d'y faire face.

1.1 Mandat d'origine et mandat actuel

A l'époque de la mise en place du Fonds de réétablissement, le prédécesseur de la CEB, le besoin principal était l'affectation optimale des fonds d'investissement pour aider les pays européens à gérer les conséquences des déplacements de population après la Seconde Guerre mondiale. L'Article II des Statuts d'origine, qui a trait aux *Objectifs*, a été sagement structuré de façon à permettre aussi au Fonds de fournir les capitaux nécessaires pour aborder les problèmes sociaux découlant des mouvements de population provoqués par des catastrophes naturelles ou d'autres causes.

Ce mandat social d'une portée plus générale a gagné en importance au fil des ans. L'évolution du mandat de la Banque a été codifiée en 1993, avec l'adoption officielle de la formulation actuelle de l'article portant sur les *Objectifs* par une résolution du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe. Cette résolution aligne le mandat officiel de la Banque sur la pratique qui avait évolué au fil des ans, orientant ses financements sur des projets de création d'emplois dans les régions désavantagées, de construction de logements pour les groupes à faible revenu et d'investissement dans les infrastructures sociales, et non plus simplement vers la réinstallation de personnes ou la résolution de problèmes causés par des catastrophes naturelles. La résolution de 1993 définit clairement la vocation sociale générale de la CEB, qui avait en fait été approuvée par l'organe directeur du Fonds de réétablissement lorsque celui-ci avait décidé, en 1989, d'adopter, sans amender ses Statuts, le titre de *Fonds de développement social du Conseil de l'Europe* comme nom courant du Fonds. Lorsque le nom actuel de la CEB a été officiellement retenu par le Conseil de direction en 1999, il a été souligné que ce changement de nom n'affectait en rien la vocation sociale de l'institution.

Il convient de noter que les trois Sommets des Chefs d'Etats et de gouvernements des pays membres du Conseil de l'Europe (en 1993, 1997 et 2005) ont eu une influence majeure sur l'évolution du mandat de la CEB :

Le **Sommet de Vienne** de 1993, qui a mis l'accent sur la promotion de la transition vers la démocratie et l'intégration économique des nouveaux Etats membres qui se sont joints au Conseil de l'Europe après la fin de la division de l'Europe ;

Le **Sommet de Strasbourg** de 1997, qui a décidé de renforcer les activités de la Banque et l'a invitée à participer activement aux actions visant la cohésion sociale, et lui a demandé avec insistance de renforcer ses investissements dans le domaine social et la création d'emplois, en particulier dans les pays d'Europe centrale et orientale ;
Et, enfin, le **Sommet de Varsovie** de 2005, qui a demandé qu'en plus de son rôle traditionnel, la CEB consacre en partie ses ressources à la promotion de la consolidation de la démocratie, de la primauté du droit et du respect des droits de l'homme.

Ces décisions, qui ont été prises au niveau le plus élevé des actionnaires de la Banque, doivent continuer à en guider les activités.

1.2 Migration

Dès le tout début, répondre aux conséquences sociales des mouvements de population à l'intérieur des pays et entre eux a figuré en bonne place à l'ordre du jour du travail de la CEB. L'augmentation des migrations internationales constatée ces dernières années et qui peut être qualifiée de tendance mondiale, a souligné à nouveau l'importance de cet élément d'origine du mandat de la Banque.
Les raisons de ces mouvements de population peuvent être différentes de celles qui prévalaient à la suite de la Seconde Guerre mondiale, mais les conséquences sociales sont les mêmes ; et bien souvent il est tout aussi difficile d'y faire face maintenant qu'à l'époque. Le contexte de cette migration internationale accrue est complexe. Les personnes franchissent des frontières dans l'espoir de trouver de meilleures conditions de vie ou pour fuir la persécution, la terreur, la pauvreté, les conflits armés et les guerres régionales.
Le processus de mondialisation lui-même génère des revenus inégaux, aussi bien entre pays qu'en leur sein. Il y a création de richesses, certes, mais leur distribution est inégale. Même dans les pays dont les économies sont prospères, certaines communautés et certains groupes de la société se trouvent affectés négativement par la mondialisation. La révolution des communications mondiales a rendu plus aiguë la prise de conscience des disparités sociales. Ce sont là quelques-unes des causes profondes des migrations internationales. Les Etats membres de la CEB comprennent aussi bien des pays d'origine que des pays de destination de la migration internationale. C'est la raison pour laquelle il convient que l'institution se concentre davantage sur ce phénomène comme objectif central de ses opérations. Conformément à son but original, la CEB doit s'efforcer de contribuer à la résolution des conséquences sociales des migrations, et ce de façon humaine et juste. C'est la raison pour laquelle elle se doit de mettre l'accent sur la coopération avec les institutions internationales traitant des phénomènes de migration, comme l'UNHCR et l'OIM aussi bien que l'OMS et l'UNICEF.

1.3 Protection de l'environnement

Depuis ses premières années de fonctionnement, l'investissement dans des projets portant sur les conséquences de catastrophes naturelles ou écologiques a fait partie intégrante du mandat de la CEB. Cet axe de concentration s'est trouvé renforcé par l'importance croissante d'un développement durable respectueux de l'environnement. Ceci s'est manifesté par une part accrue des investissements environnementaux consacrés à des projets de prévention plutôt que de réparation, y compris notamment les investissements dans les infrastructures de prévention des dommages environnementaux et des catastrophes naturelles, ou dans des projets traitant des conséquences des catastrophes écologiques. De nombreux pays à faible revenu, membres de la CEB, sont exposés à des risques de dégâts causés à l'environnement.

Ceci devrait faire l'objet d'une attention toute spéciale dans le cadre des opérations de la CEB et de la coopération avec l'UE et d'autres institutions financières internationales, l'accent devant être plus particulièrement mis sur l'Europe du Sud-Est et les Balkans. Pour permettre à la CEB de progresser vers une amélioration de l'environnement, il semble donc souhaitable de se concentrer sur le niveau régional, tout en s'associant à des programmes conjoints avec d'autres intervenants financiers. Il convient de noter, dans ce contexte, qu'un récent rapport d'un groupe de travail de haut niveau sur la cohésion sociale, nommé par le Conseil de l'Europe, a mis l'accent sur l'importance de politiques écologiques saines. Il déclare ce qui suit : « La pérennité doit être au cœur de toute stratégie de cohésion sociale du XXIe siècle. … [La durabilité] concerne la relation entre l'économique, le social et l'environnemental au regard d'un développement durable en tant que condition de la cohésion sociale ».[2]
Le débat en cours sur le changement climatique et le réchauffement de la planète a mis en exergue l'importance qu'il y a à gérer les ressources naturelles avec prudence, à arrêter toute dégradation supplémentaire de l'environnement et, si possible, à le restaurer. Il est donc proposé que la promotion d'une croissance durable au plan écologique demeure l'un des principaux objectifs stratégiques de la CEB. La gestion du changement climatique, l'usage efficace des ressources énergétiques et une utilisation accrue de sources d'énergie propre et renouvelable sont des sujets qui méritent une attention particulière dans les pays à plus faible revenu parmi les membres de la CEB.
Les événements climatiques extrêmes sont un sujet croissant de préoccupation dans le monde entier. Bien qu'il ne soit pas toujours possible d'établir une relation directe de cause à effet, les recherches réalisées indiquent nettement que le changement climatique augmente les risques de catastrophes climatiques. Cette perspective permet la participation de la CEB au financement d'investissements dans des projets **d'adaptation** aussi bien que **d'atténuation** des effets négatifs du changement climatique dans les pays membres à plus faible revenu, et de projets **d'atténuation** visant la réduction des émissions dans l'atmosphère de gaz à effet de serre dans tous les pays membres. L'atmosphère terrestre est véritablement un bien mondial commun, qui a besoin de la protection de tous les pays dans l'intérêt commun de l'humanité. La CEB doit participer à cet effort dans tous ses pays membres. Elle doit agir en particulier de façon à protéger les groupes de populations vulnérables sujets aux aléas d'événements climatiques extrêmes.

1.4 Cohésion sociale

La cohésion sociale est, depuis plus d'une décennie, le principe directeur des objectifs et des gains sociaux de l'Europe. Ce concept était un élément central de la stratégie politique définie par le Deuxième Sommet des Chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe qui s'est tenu en 1997. Depuis lors, l'importance de la cohésion sociale en tant qu'élément commun de la politique des membres du Conseil de l'Europe a été soulignée à maintes reprises aux niveaux les plus élevés de gouvernement. L'Union européenne (UE), pour sa part, utilise depuis longtemps la cohésion sociale comme cadre de référence pour ses fonds structurels et autres mesures de soutien au développement économique et social. Cette cohésion souligne l'importance pour une communauté qui s'unifie, de valeurs et d'engagements communs. Elle exige que toutes les personnes puissent participer à la vie économique et profiter de ses avantages. Elle requiert la tolérance et la reconnaissance de personnes de cultures et d'origines ethniques différentes. Un récent rapport du groupe de travail du Conseil de l'Europe sur la cohésion sociale donne la liste de six éléments fondamentaux d'un cadre politique dans ce domaine

[2] « Vers une Europe active, juste et cohésive sur le plan social » p. 17.
Conseil de l'Europe, GTCS (2007) 31E, Strasbourg, 28 janvier 2008.

dans l'Europe actuelle : « Ce sont les suivants : emploi et main-d'œuvre, protection sociale, éducation et formation, santé et protection sociale, logement, urbanisme et environnement, activation et intégration dans la société ».[3]

La CEB a soutenu activement l'investissement dans les projets en faveur de la cohésion sociale, surtout dans les nouveaux pays membres du Conseil de l'Europe et de la Banque. L'investissement dans la création d'emplois dans les régions désavantagées, dans les logements sociaux et l'infrastructure sociale fait partie intégrante du mandat de la CEB et a fait l'objet d'un soutien sans équivoque de la part de ses actionnaires au plus haut niveau. Les déclarations de politique de tous les Sommets du Conseil de l'Europe tenus à ce jour ont mis l'accent sur l'objectif de cohésion sociale dans toute l'Europe et il doit continuer à guider les activités de la Banque. Le financement des petites et moyennes entreprises dans les nouveaux pays membres et les facilités de prêts visant la promotion de l'entreprenariat des femmes peuvent tous deux être des instruments utiles à cette fin. La préservation du patrimoine historique et culturel pourrait contribuer aussi à la création d'emplois dans l'industrie du tourisme de plusieurs nouveaux pays membres. La coopération avec l'UE est particulièrement importante en raison de l'opinion partagée selon laquelle il faut que la cohésion sociale en Europe s'étende au-delà des frontières actuelles de l'UE. Dans cette entreprise, la coopération avec d'autres institutions financières internationales – BEI, BERD et *NIB* – est aussi utile.

1.5 Développement du capital humain

L'investissement dans l'infrastructure des services d'éducation et de santé dans les régions désavantagées, dans le but d'améliorer les perspectives futures, est un objectif important pour la CEB. La santé et l'éducation jouent un rôle vital dans la création des conditions requises pour une croissance durable et socialement inclusive. Ces domaines devraient donc avoir davantage de poids dans la détermination des orientations stratégiques de la CEB. Cette politique implique qu'il faut qu'il y ait une coopération avec les organisations internationales telles que l'OMS, l'UNICEF et le PNUD, aussi bien qu'avec d'autres institutions financières internationales pour donner une impulsion à l'investissement dans ces domaines d'activité d'importance capitale, particulièrement pour les plus récents membres de la Banque.

1.6 Démocratie, droits de l'homme et primauté du droit

Comme indiqué plus haut, le Sommet de Varsovie du Conseil de l'Europe, tenu en 2005, a donné pour mandat à la CEB de diriger ses investissements sur l'infrastructure judiciaire et sur l'éducation des magistrats et des membres de la fonction publique de façon à consolider la démocratie et à renforcer la primauté du droit ainsi que le respect des droits de l'homme. Ceci contribuerait aussi à créer un climat favorable aux affaires. Il s'agit là d'objectifs louables qui méritent une attention toute particulière. Une programmation sectorielle mise en œuvre conjointement avec les autorités nationales de certains pays membres pourrait contribuer à l'identification de projets bancables et entrant dans cette catégorie d'investissement.

[3] « Vers une Europe active, juste et cohésive sur le plan social » p. 55-56.
Conseil de l'Europe, GTCS (2007) 31E, Strasbourg, 28 janvier 2008.

1.7 Quatre domaines fondamentaux d'activité

L'examen ci-dessus de l'évolution historique du mandat de la CEB donne le contexte de trois grandes lignes d'action décrivant la mission de la Banque, qui ont été présentées comme suit dans de récentes publications :

Renforcement de l'intégration sociale
Gestion de l'environnement
Développement du capital humain

On pourrait ajouter une quatrième direction stratégique explicite reflétant les orientations politiques données ces dernières années par les actionnaires de la Banque au plus haut niveau :

Renforcement de la démocratie, des droits de l'homme et de la primauté du droit

Cette description du mandat de la CEB est louablement brève, mais de nature très générale. Il convient sans doute de préciser plus clairement les concepts de **cohésion sociale**, de **migration** et de **protection de l'environnement**, même dans les plus courtes présentations du mandat de la Banque. C'est ce qui est tenté dans les points principaux en conclusion du présent chapitre.

Points principaux :

En se fondant sur l'orientation politique des actionnaires de la Banque au plus haut niveau et conformément aux priorités et aux valeurs du Conseil de l'Europe, le Comité recommande que la CEB concentre ses activités sur quatre domaines fondamentaux :

- Promouvoir la cohésion sociale et une croissance économique inclusive tout en aidant à la gestion des conséquences des migrations.
- Soutenir une croissance soutenable au plan environnemental grâce à des investissements dans les infrastructures d'énergie propre et dans des projets de prévention des dommages à l'environnement et des catastrophes naturelles, et aider à la gestion des conséquences de catastrophes écologiques.
- Promouvoir le développement du capital humain par l'investissement dans les infrastructures de services de santé et d'éducation, en particulier dans les régions défavorisées.
- Renforcer la démocratie, les droits de l'homme et la primauté du droit par un investissement dans les institutions de formation judiciaire et de service public ainsi que dans les infrastructures judiciaires. Ceci devrait aussi contribuer à établir un climat favorable aux affaires. Cela renforcera, en outre, le rôle joué par la Banque dans la promotion du développement du capital humain.

La valeur ajoutée des financements de la Banque dans ces quatre domaines fondamentaux est maximale lorsque l'institution aide ses membres les plus récents à développer leur infrastructure sociale et environnementale en apportant des ressources financières à long terme.

2

Chapitre 2 : Relations avec le Conseil de l'Europe

Les relations avec le Conseil de l'Europe se trouvent au cœur même de l'identité de la Banque. Elles constituent, de manière très réelle, la "marque" de la Banque au sein de la communauté des IFI. Le principal point fort de la CEB – sa raison d'être – réside dans les liens étroits qui l'unissent au Conseil de l'Europe et les valeurs fondamentales qu'il incarne. La relation étroite entre la Banque et le Conseil de l'Europe ressort clairement du Statut de la Banque qui déclare, à l'article 1, que « la Banque est rattachée au Conseil de l'Europe et soumise comme telle à sa haute autorité ». Neuf des dix-sept articles composant le Statut font référence au Conseil de l'Europe. Ceci se comprend étant donné l'historique de la CEB et sa création à partir du Fonds de réétablissement du Conseil de l'Europe ; ce dernier, lui-même créé en 1956, était censé être un instrument financier temporaire pour faire face au problème pressant de la réinstallation des réfugiés dans le sillage de la Seconde Guerre mondiale. Concrètement, la structure de base du Statut est restée inchangée depuis 1956, bien que la Banque soit devenue une institution financière à part entière dotée de sa propre identité. Il sera peut-être nécessaire de procéder à un réalignement de certaines des dispositions formelles relatives à la répartition des tâches et des rôles des diverses instances décisionnelles, afin de se conformer aux vues actuelles sur ce qui constitue une bonne gouvernance au sein des institutions financières internationales. En ce qui concerne les relations institutionnelles entre la CEB et le Conseil de l'Europe, il convient avant tout d'établir une distinction claire entre le Conseil de l'Europe en qualité de propriétaire de la CEB, d'une part, et les instances exécutives et d'administration de la Banque, de l'autre. Ceci ne retire rien à l'importance de cette relation du point de vue de la politique du Conseil de l'Europe. La Banque doit être perçue comme un instrument financier au service de la promotion des priorités et des valeurs du Conseil de l'Europe tout en respectant, dans ses activités, les principes de bonne gestion financière. Une clarification de la séparation des responsabilités entre les propriétaires de l'institution, d'une part, et les instances exécutives et d'administration, de l'autre, renforce le degré de responsabilisation dans les opérations de la Banque. Cette question sera à nouveau évoquée dans le chapitre sur la gouvernance (Chapitre 6).

2.1 Propriété

La structure de propriété de la Banque est définie par l'Accord partiel du Conseil de l'Europe en portant création. La Banque défend les principes et les intérêts de ses propriétaires conformément aux dispositions de son Statut et sous l'autorité suprême du Conseil de l'Europe. Le plan d'action adopté par les trois Sommets du Conseil de l'Europe est le reflet de l'intérêt et du soutien témoignés à la Banque par les gouvernements des Etats membres au niveau le plus élevé. Ceci constitue un atout précieux pour la CEB et sa position au niveau international, en particulier sur les marchés financiers. Il est important d'encourager un intérêt accru au niveau ministériel pour les activités de la Banque. Une approche possible consisterait

éventuellement à élever le Conseil de direction au niveau ministériel lors des Assemblées annuelles de la Banque (Réunion Commune) afin d'attirer une plus grande attention sur les programmes et les projets qui sont particulièrement intéressants pour le Conseil de l'Europe.

2.2 Étroite collaboration

Il convient de maintenir une relation de travail étroite entre la Banque et le Secrétariat du Conseil de l'Europe afin d'identifier les projets et les programmes d'intérêt particulier pour le Conseil de l'Europe et susceptibles de bénéficier de financements.

2.3 Projets pilotes et projets modèles

Les projets pilotes et les projets modèles démontrant de manière explicite et concrète l'aptitude de la Banque à promouvoir les objectifs du Conseil de l'Europe peuvent être d'une utilité précieuse pour les opérations de la Banque. Ils méritent d'être identifiés avec l'aide du Conseil de l'Europe, sous réserve de l'approbation finale du Conseil d'administration.

2.4 Liens institutionnels

Il convient, autant que faire se peut, de simplifier les relations entre les institutions et la répartition des tâches entre la Banque et le Secrétariat de l'Accord partiel auprès du Conseil de l'Europe.
Au nombre des tâches méritant un examen plus attentif figurent notamment les fonctions de Secrétariat du Conseil de direction et du Conseil d'administration ainsi que la préparation des « avis de recevabilité » sur les projets et programmes susceptibles de bénéficier d'un financement par la CEB. La division du travail et des coûts correspondant à ces fonctions pourrait n'être plus ni pratique ni fonctionnelle. Il pourrait donc sembler raisonnable, dans le droit fil de la nécessité d'une définition claire des responsabilités et des modes de reddition des comptes, de transférer la responsabilité de ces fonctions à la CEB.

2.5 Rapports au Conseil de l'Europe

La soumission de rapports sur les activités de la CEB au Conseil de l'Europe doit relever de la responsabilité du Gouverneur ; ce dernier devrait rencontrer une fois par an le Comité des ministres et l'Assemblée parlementaire (au lieu d'une fois tous les trois ans actuellement pour l'Assemblée parlementaire) afin de les tenir informés des activités de la Banque. Ce contact avec les représentants des propriétaires de la Banque est d'une grande importance pour la visibilité et la reconnaissance de la Banque vis à vis de ses « *stakeholders* » et du grand public.

Points essentiels :

- En ce qui concerne la gouvernance, il semble important d'établir une distinction claire entre le rôle des propriétaires de la Banque, d'une part, et celui des instances exécutives et d'administration, de l'autre, afin de préciser les domaines de responsabilité et de reddition des comptes de chacun.

- Il convient d'encourager un intérêt accru au niveau ministériel pour les activités de la Banque. L'organisation d'une réunion annuelle du Conseil de direction au niveau ministériel renforcerait la visibilité de l'institution et sa contribution à la promotion des priorités et des valeurs du Conseil de l'Europe.

- La Banque et le Conseil de l'Europe doivent poursuivre leurs efforts d'identification de projets pilotes bancables et de projets modèles démontrant concrètement la valeur ajoutée des financements de la Banque.

- La responsabilité des fonctions de Secrétariat de la Banque, à l'exception de la préparation des « avis de recevabilité » concernant les propositions de prêts, devrait être transférée à la Banque, déchargeant au passage le Conseil de l'Europe du coût de ces tâches.

- Il convient que le Gouverneur organise une fois par an une rencontre avec le Comité des Ministres, l'Assemblée parlementaire et le Secrétaire général du Conseil de l'Europe afin de les tenir informés des activités de la Banque. Ceci est particulièrement important pour renforcer la visibilité et la reconnaissance de la Banque vis-à-vis de ses « *stakeholders* » et du grand public.

3

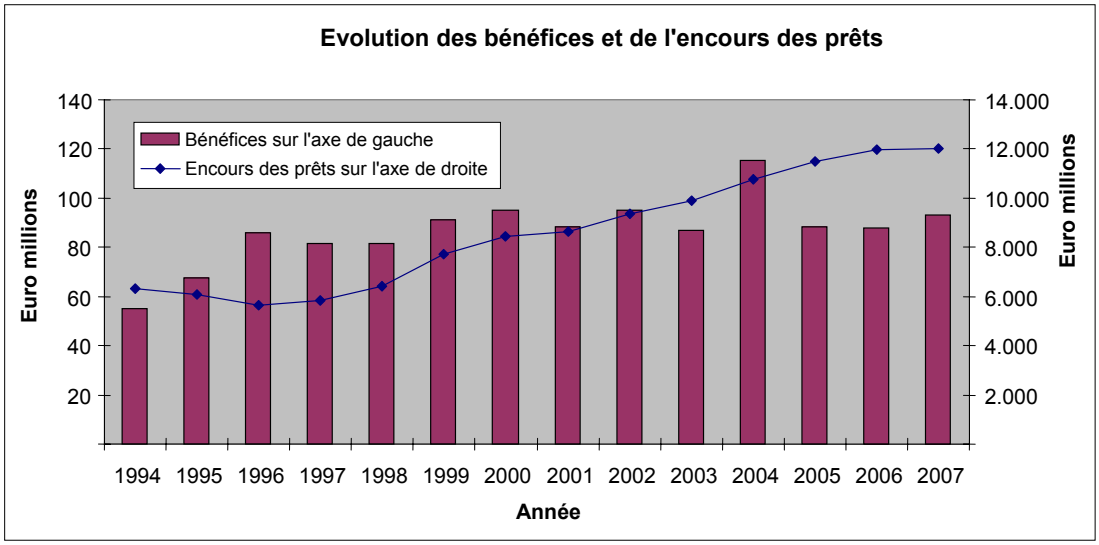
Chapitre 3 : Cadre financier - capitalisation

Le mandat du CPE stipule clairement que la politique voulue par les propriétaires de la Banque est que la Banque accomplisse sa mission de promotion d'un développement socialement et environnementalement durable dans les pays membres, tout en maintenant sa notation AAA sans recours à une augmentation de capital. Cette double condition définit effectivement le cadre financier dans lequel s'inscrit la revue stratégique des activités de la Banque.

3.1 La base de la « notation AAA » de la CEB

La notation AAA de la CEB, accordée par les agences de notation, se fonde sur quatre éléments :

- sa solide assise financière
- sa politique prudente de gestion des liquidités
- son statut d'institution financière internationale, appuyée par un groupe robuste de pays actionnaires
- sa performance économique constamment prudente et couronnée de succès sur le long terme, ce que reflètent ses principaux résultats financiers de 1994 à 2007 (schéma 1 et graphique 1), ainsi que la stabilité de ses excellentes notations (tableau 2).



Graphique 1

Le tableau 1 présente les indicateurs économiques principaux de la Banque de 1994 à 2007 et met en évidence les résultats positifs et stables de la Banque pour cette période. Ses résultats pour 2007 et les indications de sa performance économique du premier semestre 2008 indiquent, en dépit des récentes turbulences des marchés financiers, que la CEB a été en mesure de maintenir une performance de qualité, ce qui en fait un partenaire de valeur pour le financement des infrastructures sociales dans les pays membres, notamment ceux dont l'accès aux marchés financiers internationaux est restreint.

En M€	Revenu net d'intérêts	Bénéfices d'exploitation	Profit	Encours des prêts	Dettes prouvées par certificats	Total actifs	Capital souscrit	Réserves après répartition des profits	Fonds propres	Taux de rendement des capitaux propres	Coefficient d'exploitation
1994	77	68	55	6 337	7 775	9 805	1 241	465	762	7,2%	13,7%
1995	90	84	68	6 076	8 489	9 784	1 297	515	813	8,3%	14,4%
1996	91	94	86	5 629	8 044	9 183	1 318	591	891	9,6%	13,0%
1997	90	94	82	5 843	8 331	9 539	1 326	668	969	8,4%	14,9%
1998	95	95	81	6 403	9 729	11 096	1 386	747	1 055	7,7%	16,7%
1999	106	106	91	7 743	11 050	12 659	1 401	831	1 140	8,0%	16,1%
2000	108	107	95	8 442	12 526	14 434	1 401	906	1 225	7,8%	16,7%
2001	105	105	88	8 630	12 023	13 926	3 004	814	1 294	6,8%	18,2%
2002	113	112	95	9 350	11 506	14 217	3 231	879	1 384	6, 9%	18,6%
2003	106	105	87	9 903	10 883	14 786	3 249	965	1 473	5,9%	22,4%
2004	115	115	115	10 765	11 777	16 390	3 294	1 236	1 604	7,2%	21,3%
2005	114	116	89	11 483	13 725	17 675	3 294	1 316	1 685	5,3%	23.6%
2006	115	118	88	11 965	13 620	18 232	3 294	1 398	1 767	5,0%	25,0%
2007	117	123	93	12 007	13 264	18 509	3 303	1 490	1 821	5,1%	24,1%

Tableau 1

Le tableau 2 présente, pour la même période, la stabilité des notations exceptionnelles octroyées à la CEB par les principales agences de rating. L'excellence de cette performance est précieuse pour tous les pays membres et donne à la CEB le profil idéal pour s'acquitter de son mandat social.

Notation	Standard & Poor's	Moody's	Fitch Ratings
1994	AAA	Aa1	
1995	AAA	Aa1	
1996	AAA	Aa1	AAA
1997	AAA	Aa1	AAA
1998	AAA	Aa1	AAA
1999	AAA	Aa1	AAA
2000	AAA	AAA	AAA
2001	AAA	AAA	AAA
2002	AAA	AAA	AAA
2003	AAA	AAA	AAA
2004	AAA	AAA	AAA
2005	AAA	AAA	AAA
2006	AAA	AAA	AAA
2007	AAA	AAA	AAA

Tableau 2

3.2 La capacité d'augmentation des prêts en faveur des domaines prioritaires

Le Plan de développement de la CEB pour 2005-2009 propose une politique d'augmentation sensible des prêts de la CEB en faveur des projets sociaux dans les pays cibles d'Europe Centrale et du Sud-Est. Une liste de ces pays figure au tableau 3. La Banque y déclare son intention de consacrer 50% de ses prêts décaissés à des projets sociaux dans cette zone géographique des pays cibles. En outre, le but déclaré de la Banque consiste à relever la part des pays cibles dans son portefeuille de prêts d'ici la fin 2009[4] à 43%, ce pourcentage étant de 35% à la fin 2007.

[4] CEB : Plan de développement 2005-2009, pages 9 et 10.

Depuis 2007, les débats approfondis au sein des Conseils de direction et d'administration de la Banque ont fait ressortir un solide appui pour le changement de cap progressif des prêts en faveur des pays cibles et de projets de grande valeur sociale. Ceci entraîne un accroissement des prêts en faveur d'emprunteurs dont la notation de crédit (*rating*) est moins bonne, c'est-à-dire une hausse des investissements plus risqués ; il convient donc de procéder à une évaluation des capacités de la Banque à soutenir ce virage à moyen et long terme, étant donné le cadre financier défini par l'obligation de maintien de la notation AAA de cette dernière sans augmentation du capital par les actionnaires. A cette fin, une étude de sa base de capital et de son système prudentiel a été entreprise sous les auspices du Comité.

Une évaluation du niveau de capital requis (« *risk capital base* ») pour maintenir la notation AAA de la CEB a ainsi été réalisée en se fondant sur la composition du portefeuille de prêts de la CEB fin 2007 et en englobant également son exposition aux risques de crédit, de marché, opérationnel et sectoriel (« *business risk* »).

- Le niveau de capital requis pour couvrir ces risques a été calculé à l'aide de la démarche du capital économique, c'est-à-dire le capital nécessaire pour parer à d'éventuelles créances irrécouvrables.
- Le risque de crédit a été évalué selon un modèle simplifié, mais prudent, de portefeuille de crédit.
- Le risque de marché a été mesuré à l'aide d'un instrument de type Valeur à risque (*Value-at-Risk ; VaR*).
- Le risque opérationnel a été quantifié en utilisant l'approche standardisée de Bâle II.
- La quantification du risque sectoriel, enfin, a été calculée suivant une approche fondée sur les facteurs (« *factor approach* »).

Ces quatre types de risques ont été regroupés au travers d'une démarche de corrélation.

Cette même démarche a permis d'obtenir une évaluation d'ensemble de la base de capital de la CEB, et de son adéquation pour faire face à un changement de cap comparable à celui réalisé dans le cadre du Plan de développement 2005-2009, mais qui serait poursuivi de 2009 à 2014. Ceci signifie simplement que, dans le portefeuille de prêts de la Banque, la part des pays cibles serait alors proche de 50% d'ici la fin 2014. Plusieurs scénarii de ce portefeuille ont été étudiés sur sept ans, c'est-à-dire sur la période 2008-2014.

Le résultat de ces simulations est qu'une croissance modérée des prêts aux pays cibles pourrait être maintenue sur les 5 à 7 prochaines années sans nuire à la notation AAA de la Banque, à la condition toutefois que l'encours total des prêts accordés aux autres pays se maintienne environ à son niveau actuel et que les politiques générales prudentes tant en matière de prêts que financières de la CEB soient maintenues sur cette période. Nous tenons à souligner ici le caractère essentiel de la stabilité de l'encours des prêts aux groupes des autres pays (non-cibles) pour maintenir une taille significative et suffisante au programme annuel d'émission obligataire de la CEB, d'année en année, pour garder l'avantage des meilleurs taux d'intérêt offerts par les marchés financiers. Il s'agit là de l'un des attraits de la Banque pour le groupe des pays cibles qu'il convient de garder dans les années à venir pour que la Banque s'acquitte au mieux de son rôle social à l'égard de ses pays membres.

Les méthodes d'évaluation des normes de capital de la CEB employées dans le présent rapport sont calquées sur les meilleures pratiques de l'industrie financière, appliquées par les meilleures organisations financières, les autorités de supervision et les agences internationales de notation.

Les méthodes de gestion de risque reposant sur la VaR et le capital économique ont progressé ces dernières années dans l'industrie financière et elles figurent parmi les

méthodes prudentielles recommandées par le Comité de Bâle et la directive de l'UE sur les normes de capital[5]. En outre, elles sont à la base des nouvelles démarches des agences de notation. Toutefois, elles comportent quelques points faibles, révélés par la récente tempête financière et les pertes inopinées subies par des entreprises financières jugées solides jusque-là.

Ces mesures statistiques du risque et de l'adéquation du capital sont certes saines en théorie, mais en pratique se fondent avant tout sur les données historiques des agences de notation concernant d'un côté les créances irrécouvrables sur les marchés de titres, aux Etats-Unis surtout, et de l'autre les statistiques historiques sur l'instabilité des marchés des valeurs mobilières, à titre d'intrants. Ces observations historiques, même en remontant sur une période de dix ans ou plus, sont relativement anodines en amplitude, ce qui réduit leur utilité prévisionnelle. En conséquence, ces méthodes n'ont pas fait leurs preuves dans les situations de bouleversement des marchés, et les enseignements restent encore à tirer. Ces modèles sont également tributaires, à titre d'intrants, des notations des agences internationales de rating qui, l'expérience le prouve, sont loin d'être infaillibles. La faiblesse de ces éléments techniques de la gestion des risques financiers a contribué à la tempête récente sur les marchés financiers, mais la cause profonde de ces problèmes réside sans doute, et d'abord, dans des processus d'allocation de crédits imparfaits de la part de certaines banques ainsi que dans la médiocre documentation associée à des instruments financiers largement diffusés et distribués avec inconscience sur tous les marchés financiers, tant à l'échelon local qu'au niveau mondial.

C'est la raison pour laquelle, si l'on considère les hypothèses complexes et quelque peu incertaines qui sous-tendent les modèles de capital économique et de VaR, il est prudent d'ajouter une marge conséquente aux normes de fonds propres calculées, afin de parer aux événements extraordinaires qui pourraient avoir une incidence négative sur l'exposition de la Banque aux risques de crédit. L'analyse de scénario entreprise pour le Comité en tient compte. Il est également toujours recommandé, notamment au vu des récents événements sur les marchés financiers, de conjuguer les méthodes statistiques de gestion de risque, dont les carences se sont manifestées récemment et qui ont souvent été trompeuses, à la poursuite du suivi précis des ratios de levier financier et de la limitation des grands risques, « à l'ancienne ». Il convient également de continuer à réaliser, régulièrement, des tests de sensibilisation aux chocs (« *stress tests* »).

3.3 Les pays cibles de la CEB

Le tableau 3 présente les 21 « pays cibles » de la CEB, un concept employé par la Banque depuis quelques années pour focaliser ses efforts dans des zones géographiques où sa contribution est le plus nécessaire. Cette répartition des pays membres en pays cibles et autres pays influe directement sur l'affectation des ressources de la Banque et a joué un rôle opérationnel d'importance dans le Plan de développement 2005-2009. Elle procède de la décision du Sommet de Strasbourg de 1997 des Chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe accordant la priorité aux pays d'Europe centrale et orientale pour l'obtention de prêts de la Banque. Depuis lors, le paysage socio-économique européen a profondément changé. Bon nombre des pays cibles d'origine, et il convient de s'en féliciter, ont enregistré un développement solide.

Aujourd'hui, le groupe des 21 « pays cibles » est très hétérogène. Ils sont classés au tableau 3 par PIB par habitant et se divisent en trois groupes : sept pays possèdent un

[5] Directive UE sur l'adéquation des fonds propres des entreprises d'investissement et des établissements de crédit (2006/48/EC et 2006/49/EC)

PIB par habitant de 3.000 à 10.000 USD, sept autres entre 10.000 et 20.000 USD et les sept autres entre 20.000 et 30.000 USD. Leurs notations internationales de crédit, et donc leur accès aux fonds sur les marchés internationaux de capitaux suivent la même gradation. La quasi-totalité des pays aux revenus les plus élevés ont ainsi une notation A ou plus. La notation de la plupart des pays du groupe intermédiaire est BBB, c'est-à-dire une notation de crédit élevée. Mais la notation des sept derniers pays est inférieure à ce niveau; certains n'ont pas de notation, ce qui les rend beaucoup plus tributaires du financement des IFI que les deux autres groupes.

A l'évidence, les sept pays du groupe à plus faible revenu ont des capacités plus restreintes de développement de projets bancables et d'absorption de prêts que les quatorze autres pays. Un appui accru des IFI telles que la CEB est donc souhaitable. Ceci doit être reflété par les politiques de prêt et d'assistance technique de la CEB dans les années à venir. La réalisation des buts opérationnels assignés par les propriétaires de la Banque rend nécessaire la mise au point attentive et vigilante de projets dans les pays à faibles revenus combinée à des politiques de prêts prudentes. Toutefois, pour être réaliste, il faut tenir compte du fait qu'il est probable que la capacité d'absorption restreinte des pays cibles les plus demandeurs de financement des IFI viendra freiner l'augmentation des prêts qui leur seront accordés.

Les 21 pays cibles de la CEB, classés par ordre de PIB par habitant 2007[6]

		PIB par habitant	Population 2006
		PPP USD	Millions
1	Chypre	31 522	0.8
2	Slovénie	26 576	2
3	République tchèque	25 346	10.2
4	Malte	23 454	0.4
5	Estonie	21 860	1.3
6	Hongrie	21 040	10.1
7	Slovaquie	20 002	5.4
8	Lettonie	18 005	2.3
9	Lituanie	17 749	3.4
10	Pologne	16 599	38.2
11	Croatie	15 733	4.4
12	Roumanie	11 079	21.6
13	Bulgarie	10 973	7.7
14	Bosnie-Herzégovine	9 964	3.9
15	Turquie	9 816	72.1
16	ERY de Macédoine	8 215	2
17	Serbie	7 265	7.5
18	Monténégro	7 150	0.6
19	Albanie	6 197	3.1
20	Georgie	4 176	4.5
21	Moldova	3 090	4.2

Tableau 3

3.4 Le cadre prudentiel de la CEB

Une étude attentive des risques et des répercussions sur les normes de capital d'une augmentation progressive et prudente des prêts au groupe des pays cible -ou d'activités prioritaires analogues autour des lignes définies dans le Plan de développement 2005-2009 dont les orientations seraient, en un sens, prolongées

[6] Sources : estimations du PIB du FMI, Banque mondiale pour les populations.

jusqu'en 2014- permet de penser qu'il existe probablement de l'espace pour la poursuite d'une telle réorientation sans effet nuisible sur la notation AAA de la Banque. Il convient de rappeler ici que la notation de la CEB ne se fonde pas uniquement sur son excellente capitalisation, mais aussi sur sa réputation d'institution supranationale aux solides antécédents et résultats financiers. Il convient également de noter que la CEB suit une politique de gestion des liquidités très prudente et conserve un ensemble de liquidités couvrant au minimum 50% des besoins projetés de trésorerie des trois prochaines années. Cette stratégie s'est révélée positive pour la Banque et elle est appréciée des agences de notation.

Pour résumer, l'excellente qualité de ses actifs, une prudente politique de prêts et le solide appui de ses membres, le tout combiné à sa solide capitalisation et à sa gestion prudente des liquidités, sont les principaux facteurs à la base de la notation AAA de la Banque. Si ces facteurs perdurent, la CEB pourra poursuivre la réorientation prudente de ses prêts décrite ci-dessus tout en préservant sa notation AAA, ce qui est d'importance capitale pour sa mission.

A cet égard, le cadre prudentiel de la CEB, présenté dans le Plan de développement 2005-2009, est essentiel. Il s'inscrit dans le droit fil des recommandations de Bâle II, ce qui lui a valu l'aval des agences de notation, et il est considéré plus prudent encore que ne l'exigent ces recommandations et la directive européenne relative aux fonds propres.

Ceci est bien évidemment positif, mais la Banque se doit de développer encore son dispositif prudentiel. Les méthodes d'évaluation des risques et les ratios d'endettement brut prudents adoptés par la CEB pour gérer la prise de risque ne se prêtent guère aux comparaisons avec d'autres institutions financières, comme l'ont souligné les agences de notation. En outre, ces méthodes ne fournissent pas au Management de la CEB un *feedback* quantitatif suffisamment fréquent pour le guider dans sa gestion continue des risques. Nous recommandons donc que les méthodes et les procédés de gestion des risques de la CEB soient développées pour être rendues plus comparables encore, sur le fond et sur la forme, aux Recommandations de Bâle II, piliers I et II, et, en priorité, que la bonne pratique de communication d'informations en continu aux actionnaires et à la communauté financière soit poursuivie. Les informations communiquées par le Management et les services de la Banque pour nos travaux nous ont confirmé que la CEB dispose déjà des ressources matérielles et humaines nécessaires pour ce faire. Selon nous, l'évolution de la présentation et de la gouvernance de la gestion des risques par la CEB rehaussera sa réputation déjà excellente sur les marchés financiers et confortera sa notation AAA, essentielle pour sa promotion des buts et des priorités de ses actionnaires. Il convient donc que le Management envisage posément cette évolution au cours des quelques années à venir sans porter atteinte aux pratiques efficaces et bien opérantes de la Banque.

3.5 Hypothèses relatives aux notations et à la composition des membres

Notre réflexion sur la capacité de la CEB à renforcer ses prêts aux pays cibles et autres domaines de priorité, à moyen et long terme, se fonde sur deux hypothèses importantes. Nous sommes partis du principe que (1) les notations des pays cibles et des autres pays membres resteront inchangées et que (2) la composition des membres de la Banque ne changera pas non plus.

La première hypothèse peut être considérée plus que prudente, dans la mesure où il semble raisonnable de penser que l'on observera une amélioration de la notation des pays cibles et non une aggravation sur le moyen-long terme, alors que, dans l'ensemble, les notations des autres pays membres se maintiendront. Le renforcement depuis cinq à dix ans des économies de plusieurs pays cibles appuie, semble-t-il, cette

optique. Toutefois, l'expérience le démontre, les crises financières nationales peuvent frapper à l'improviste. Il est essentiel de ne pas l'oublier.

En ce qui concerne l'hypothèse relative à la composition de la CEB, nous pouvons affirmer que l'adhésion des pays d'Europe de l'Ouest, notamment l'Autriche et le Royaume Uni, qui sont aujourd'hui membres du Conseil de l'Europe mais pas de la CEB, viendrait renforcer la base des opérations de la Banque. L'augmentation du nombre de ses membres s'accompagnerait d'une augmentation de son capital. En outre, l'adhésion dans les quelques années à venir d'autres pays d'Europe de l'Est, qui sont membres du Conseil de l'Europe mais pas de la CEB, par exemple l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Fédération de Russie ou l'Ukraine, ne manquerait pas d'ouvrir des perspectives intéressantes pour la Banque. L'admission de ces nouveaux membres de l'est ou à l'est de l'Europe entraînerait de nouvelles tâches parfois complexes. En particulier, cet élargissement du cercle des Etats membres pourrait notamment constituer une intéressante opportunité pour la Banque de devenir un participant actif à l'effort coordonné essentiel pour augmenter les investissements dans les projets pour l'environnement et promouvoir les projets de croissance économique fondés sur l'inclusion sociale dans toute l'Europe orientale. Dans cette région de l'Europe ou à l'est de l'Europe, les nombreux défis environnementaux doivent être abordés sur le plan régional et national. La CEB semble donc parfaitement positionnée pour prendre part aux solutions régionales collectives dans ce domaine, aux côtés d'autres institutions financières internationales, d'autorités nationales et de l'Union européenne. Toutefois, cette décision exigerait un net renforcement de ses effectifs et de son capital pour faire face utilement aux enjeux importants dans cette région.

Points principaux :

- La performance financière de la CEB des quinze dernières années a été excellente. La CEB a obtenu et conservé les meilleures notations des plus grandes agences internationales. Sa notation AAA est essentielle à sa valeur pour tous ses membres.
- Grâce à sa robustesse financière, la CEB possède encore quelques marges de manœuvre limitées pour lui permettre, sur les cinq à sept prochaines années, d'intensifier encore ses prêts aux pays du groupe cible (ou à des projets éligibles possédant le même risque de crédit), sans augmenter son capital et sans nuire à sa notation AAA, à condition que le niveau actuel de l'encours de prêts aux autres pays (non-cibles) reste le même et qu'elle continue à suivre des politiques prudentes en matière de prêts et en matière prudentielle.
- Le cadre prudentiel actuel de la CEB fait montre d'une grande prudence dans son approche des risques de crédit, ce dont le Comité se félicite. Il a obtenu l'approbation des agences de notation comme étant conforme à Bâle II et a même été considéré comme étant plus prudent que ce qui est requis par les recommandations de Bâle et la directive de l'UE sur l'adéquation des fonds propres. Il pourrait cependant être renforcé et rendu plus comparable à ceux d'autres institutions financières par l'inclusion, dans les années à venir, d'une évaluation explicite de toutes les catégories de risque financier et opérationnel, en utilisant des méthodes d'évaluation des risques plus alignées sur les meilleures pratiques de l'industrie financière et avec un changement de présentation.
- L'adhésion à la CEB de tous les pays membres du Conseil de l'Europe qui y sont éligibles renforcerait la base des opérations de la Banque dans les années à venir, mais elle exigerait des ressources supplémentaires pour relever les défis qui ne manqueraient pas d'accompagner cet élargissement.

4

Chapitre 4 : Coopération avec d'autres IFI et organisations internationales

Le but essentiel de la politique de coopération de la CEB doit être de renforcer la valeur de ses activités dans le cadre de la mission institutionnelle qui lui a été confiée et dont découle son champ d'action sectoriel et son « *pipeline* » opérationnel. Pour ce faire, la CEB doit continuer à rechercher des rapports non pas de concurrence mais de complémentarité avec d'autres IFI et organisations internationales. Il convient notamment qu'elle s'efforce de compléter les divers programmes d'appui de l'UE visant le Voisinage oriental de l'Europe, lesquels sont destinés à encourager la transformation des pays de ces régions en sociétés démocratiques ouvertes et en économies de marché soutenables dans le domaine social, environnemental et économique.

Une étude des vingt dernières années de coopération entre la CEB, les IFI et d'autres organisations internationales indique une sensible évolution, passant d'une démarche limitée (jusqu'en 2005) à une recherche plus nette de nouvelles possibilités de coopération dans le cadre du Plan de développement 2005-2009, encore en vigueur.

4.1. Première période jusqu'en 2005

Plusieurs accords-cadres de coopération renforcée (*MoU* et autres), signés de 1999 à 2004 entre la CEB et un groupe précis d'IFI, figurent ci-dessous :

- en 2000 avec l'Union européenne et la *KfW*, sur la coopération relative aux pays d'Europe Centrale et de l'Est, y compris la Turquie.
- en 2000 avec le Groupe de la Banque mondiale.
- en 1999 avec la BERD.
- en 2002 avec la *NIB.*
- dans l'ensemble, exception faite de l'accord tripartite avec l'Union européenne et la *KfW*, les accords ne se sont pas traduits par un grand nombre de projets de cofinancement, bien qu'un certain nombre d'opérations aient été financées en parallèle par les deux institutions.
- de 2000 à 2005, ce même accord tripartite a permis l'attribution d'un financement de 280 millions € par la CEB, principalement pour les PME et les investissements dans les infrastructures municipales en Europe Centrale, en Europe du Sud-Est et en Turquie.

Bien que les résultats quantitatifs de ces accords soient encourageants, la portée des actions de la CEB est restée limitée (aiguillage des demandes de fonds, etc.).

Dans l'ensemble, les autres projets de coopération internationale de la CEB pendant cette période se sont matérialisés sous forme de financements parallèles (*NIB*, Banque mondiale, BEI, BERD) se répartissant sur une grande zone de distribution géographique et sectorielle et intéressant principalement les emprunteurs par leur apport de ressources financières supplémentaires.

4.2. Seconde période de 2005 à aujourd'hui, dans le cadre du Plan de développement 2005-2009

Tenant compte du fait que les étapes successives d'élargissement de l'UE ont transformé l'Europe, c'est-à-dire le champ d'activité de la CEB, le Management de la Banque s'est concentré sur les répercussions potentielles de cette évolution -et des changements susceptibles d'être apportés aux politiques sociales de l'UE- pour adapter la mise en œuvre du mandat de la CEB. Ceci a été reflété, comme indiqué ci-dessus, dans le Plan de développement 2005-2009.

L'une des implications opérationnelles a été d'intensifier les efforts de mise en place d'un réseau de contacts réguliers avec les Directions générales de la Commission de l'UE travaillant dans des domaines ayant une incidence sur le mandat de la Banque.

Parallèlement, l'attention accrue de la Banque aux politiques de l'UE a renforcé le dialogue avec les IFI et les institutions financières bilatérales ayant établi des partenariats liés aux politiques de l'UE. Il en est de même pour la coopération avec les agences de l'ONU actives en Europe.

Comme résultat de cette nouvelle coopération, la CEB pourrait consolider ses activités sectorielles et géographiques grâce à la signature de nouveaux accords (*MoU* – accords-cadres de coopération renforcée – ou autres types d'ententes), s'inscrivant dans le cadre des politiques de l'UE, et par leur pleine mise en œuvre.

Sous l'égide des politiques de l'UE, quatre nouveaux *MoU* ont été signés, auxquels une ou plusieurs IFI prennent part en dehors de la CEB :

- Rénovation et développement urbains, avec la Commission et la BEI (2007),
- Voisinage, avec la Commission, BEI, BERD, BIRD, *NIB, BSTDB* (2006),
- Élargissement, avec la Commission, BEI, BERD, BIRD, *NIB, BSTDB* (2006),
- Environnement, avec la Commission, BEI, BERD, *NIB* (2006).

Trois autres *MoU* ont été conclus avec l'*UNHCR*, l'*UNICEF* et le PNUD, respectivement en 2005, 2006 et 2007.

Afin de sécuriser l'obtention de ressources supplémentaires d'assistance technique et de cofinancement de projets, une stratégie concertée a été définie avec le Compte fiduciaire norvégien (« *Norvegian Trust Account* »), le Compte fiduciaire pour les Droits de l'homme (« *Human Rights Trust Fund* »), ainsi qu'au travers de contacts noués avec plusieurs donateurs bilatéraux potentiels.

Tous les accords ci-dessus sont mis en œuvre de manière efficace :

- Le partenariat DG REGIO-BEI-CEB pour le développement du programme *JESSICA* représente la concrétisation du *MoU* sur la rénovation et le développement urbains. Ce programme a rehaussé la visibilité de la Banque et son rôle dans le domaine du logement social et du développement urbain intégré.

- Les *MoU* sur la politique de Voisinage et d'Élargissement ont permis le financement, sur les fonds de l'UE, d'activités d'assistance technique et de plusieurs dons en faveur de projets de la CEB dans les pays des Balkans occidentaux et les pays du Voisinage.

- Une nouvelle coopération sur les principes environnementaux est en cours d'élaboration, ainsi que de nouveaux projets de financements conjoints dans le cadre du dialogue inter-IFI créé pour la mise en œuvre de ces *MoU.*

- Une démarche coordonnée, ainsi que le rôle de chef de file de la CEB, s'affermissent dans certains projets bénéficiant des facilités de l'UE, de l'IAP (Instrument d'aide à la pré-adhésion) et des fonds provenant de donateurs bilatéraux (par exemple un projet de prison d'État en Bosnie-Herzégovine).

- La mise en œuvre du Compte fiduciaire norvégien s'est accélérée ces dernières années, avec 2 millions d'euros déjà alloués sur les 3 millions d'euros reçus et 1,4 million d'euros de projets dans le *pipeline*.

- Des contacts ont été noués avec d'autres donateurs potentiels : l'Allemagne, la Finlande, l'Italie, l'Espagne et la Suède.

- Ces résultats ont produit, et produiront, un impact important, tant quantitatif que qualitatif, sur la valeur ajoutée du financement de la CEB et, partant, sur le surcroît de bien-être enregistré par les populations de l'emprunteur bénéficiaire.

4.3 Stratégie révisée de coopération

A l'évidence, le renforcement des relations entre la CEB et les directions générales de la Commission de l'UE est intéressant pour les deux parties, notamment dans la mesure où les projets communs débouchent sur l'exécution plus efficace de politiques dont les objectifs sont communs à la sphère de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe. Il convient donc que la CEB maintienne sa stratégie de coopération avec l'UE, tout en conservant son indépendance et en confortant ses solides relations avec le Conseil de l'Europe.

Une coopération renforcée entre l'UE et la CEB signifie une collaboration sélective avec des IFI tierces. En ce qui concerne la BEI et dans le contexte du programme de l'UE, la voie la plus indiquée pour la CEB est celle d'un rapport tripartite, CEB-Commission, BEI. La Turquie faisant maintenant partie des pays d'intervention de la BERD, des possibilités supplémentaires intéressantes de coopération existent.

Il convient de se féliciter des conclusions de la réunion du Conseil de l'ECOFIN du 14 mai 2008 qui ont souligné qu' «une coordination plus étroite est vitale pour garantir la complémentarité, la cohésion, l'efficacité et l'efficience de l'assistance dans les Balkans occidentaux ». A cet égard, le Conseil saluait « l'initiative de la Commission, publiée dans sa communication du 5 mars 2008, établissant un « *Western Balkans Investment Framework* » complet, de concert avec la Banque européenne d'investissement, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement et la Banque de développement du Conseil de l'Europe (CEB) ». Ceci est très certainement de bon augure pour l'avenir de la coopération entre la CEB, la Commission européenne, la BEI et la BERD dans cette région de l'Europe.

La coopération avec la BERD connaît un ralentissement en raison de divergences des politiques institutionnelles, notamment sur la démarche relative au *pricing* et à l'approche opérationnelle. Il semble exister quelques marges de manœuvre pour une coopération approfondie dans les Balkans occidentaux ; en toute hypothèse, l'environnement et les infrastructures municipales constituent des secteurs potentiels d'activités de coopération avec la BERD sur une région géographique plus vaste.

NIB-CEB : La différence de mandat de ces deux institutions n'exclut pas une coopération accrue dans des domaines spécifiques tels que la promotion de l'entreprenariat féminin, les micro-financements et l'efficacité énergétique.

Les relations avec la Banque mondiale auront besoin d'une coordination étroite avant de pouvoir produire des stratégies sectorielles communes dans certains pays cibles.

La CEB devrait mettre davantage l'accent sur la migration en tant qu'axe prioritaire d'intervention. Ceci s'inscrit non seulement dans le droit fil de son mandat d'origine, mais lui permettrait de renforcer sa visibilité et sa pertinence dans le contexte des problèmes pressants actuels. La coopération de la CEB avec diverses institutions internationales, notamment l'*UNHCR*, l'OIM, l'OMS et l'*UNICEF*, sur la gestion des conséquences des flux migratoires dans des conditions humaines et équitables, mérite donc d'être renforcée.

S'agissant enfin des agences de l'ONU dans leur ensemble, il conviendrait que la CEB envisage un double rôle pour son partenariat avec elles : celui, traditionnel, de mise en œuvre opérationnelle sur le terrain d'actions communes, mais également un nouveau rôle de développeur de projets financés par des prêts.

4.4 Résultats de la coopération

A plusieurs égards, il apparaît que la nouvelle stratégie de coopération adoptée dans le cadre du Plan de développement 2005-2009 a produit des résultats positifs bien au-delà du seul aspect du niveau de financement : visibilité accrue de la Banque, effet de levier quantitatif et qualitatif supplémentaire par la coordination avec d'autres acteurs européens de la coopération pour le développement, etc.
L'incidence conjuguée de la coopération entre la CEB, d'autres IFI et les institutions internationales est donc significativement positive et n'aurait pu se concrétiser sans une adaptation simultanée de la culture interne de l'institution. En effet, cet effet positif ne se serait pas produit si les équipes opérationnelles et d'appui n'avaient pas su ou pu surmonter leurs réticences inévitables face à des coopérations accrues. Heureusement, ces équipes saisissent aujourd'hui les avantages des ressources additionnelles et des *policies* découlant de la participation de nouveaux partenaires, même si cela implique un accroissement de la charge de travail désormais particulièrement tendue des ressources humaines disponibles à la CEB.
La Banque a fait preuve avec détermination de sa capacité d'adaptation à l'évolution du nouveau cadre des relations avec l'Union européenne en renforçant directement ses liens avec la Commission européenne et en complétant les politiques de l'UE en faveur de ses nouveaux membres et des pays du Voisinage, tout en s'assurant de leur pleine compatibilité avec son propre mandat issu du Conseil de l'Europe, concernant par exemple les questions des flux migratoires. Il est souhaitable que la CEB poursuive le développement de ses opérations de coopération multilatérale avec d'autres IFI, lesquelles fondent partiellement leurs opérations européennes sur les politiques communes de l'UE. Cette démarche procure des gains en termes de visibilité et d'efficacité qui sont à même de faciliter les négociations de la Banque avec les donateurs bilatéraux et multilatéraux en vue de l'obtention de ressources supplémentaires d'assistance technique et de coopération.

Points principaux :

- La CEB doit continuer à nouer des relations complémentaires plutôt que de concurrence avec les autres institutions financières et organisations internationales. En particulier, une coordination accrue avec l'Union européenne aide la Banque à mener à bien sa mission spécifique de soutien au développement social et lui permet de promouvoir de façon plus efficace les priorités du Conseil de l'Europe.

- La CEB doit coopérer étroitement avec les divers programmes régionaux de développement de l'UE pour le Voisinage oriental de l'Europe, aussi bien qu'avec la BEI, la BERD et d'autres banques de développement ayant des activités dans les pays du groupe cible. La coopération avec la *NIB* dans le cadre de programmes faisant la promotion de l'entreprenariat des femmes, le micro-financement et l'efficacité énergétique est une niche d'un intérêt considérable pour la CEB du point de vue de la cohésion sociale aussi bien que du développement économique.

- La CEB doit continuer à renforcer sa coopération avec les organisations des Nations Unies, dans le but d'élaborer des projets soutenant les populations des Etats membres de la Banque par le biais de leurs programmes humanitaires et d'aide au développement.

- La CEB doit mettre un accent plus important sur la migration en tant qu'axe prioritaire de ses opérations, conformément à son mandat d'origine. Elle doit activement rechercher la coopération d'agences internationales traitant de manière humaine et juste des conséquences des migrations. Elle doit financer des projets abordant les causes et les conséquences de la migration, aussi bien dans les pays d'origine que dans ceux d'accueil qui font partie de ses membres.

- La coopération de la CEB avec d'autres institutions financières et organisations internationales a donné des résultats positifs pour les pays du groupe cible. Elle a accru la visibilité de la Banque ainsi que son influence, en particulier grâce à son partenariat avec l'UE et d'autres institutions européennes dans le domaine de la coopération pour le développement.

5

Chapitre 5 : Performance opérationnelle

La performance opérationnelle peut être mesurée par le nombre d'opérations ou le volume des ressources financières allouées compte tenu d'une capacité institutionnelle donnée. Elle doit également l'être à l'aune de la valeur ajoutée des flux de financements fournis, exprimée en termes d'efficacité de l'impact des opérations sur le développement. Le but, pour la CEB, consiste à continuer à améliorer sa performance à ces deux égards.

5.1 Performance de la CEB et défis actuels

La CEB a fait la preuve de son efficacité et de son efficience mesurées par rapport au premier critère de performance indiqué ci-dessus. Ses unités opérationnelles sont réduites par rapport à la taille de son activité de prêts. Trois facteurs lui ont permis de conserver une capacité opérationnelle légère et rationalisée :

- La concentration de l'essentiel de ses prêts sur un nombre limité de domaines : ainsi, les infrastructures et les services sociaux urbains ainsi que l'appui à la création d'emplois (PME) représentent, ensemble, 75% des projets approuvés en 2007 ;
- Un réel accent mis sur le travail avec des intermédiaires financiers. De 2001 à 2007, environ deux tiers du volume de prêts approuvés et trois quarts du nombre d'opérations concernaient des approbations pour des projets *via* des institutions financières de premier et de second rangs ;
- Le recours par la CEB au financement conjoint, qui représente un moyen efficace et rentable pour servir des emprunteurs diversifiés, permet de réduire les risques et de capter les demandes potentielles. Ces opérations sont conformes au principe d' « additionalité » qui régit les opérations de la Banque.

Le « *rating* » de performance des projets de la CEB en termes de qualité est analogue à celui d'autres banques de développement ; dans l'ensemble, leurs résultats sont satisfaisants. Un examen des motifs de la sous-performance des projets peu satisfaisants et non satisfaisants[7] révèle deux faiblesses récurrentes : des lacunes dans les objectifs physiques réalisés (43%) et une garantie minimale de soutenabilité objective du projet (36%).

Ces deux causes peuvent être attribuées en partie à l'absence d'une analyse approfondie des capacités de l'emprunteur à mettre en œuvre le projet et en partie à des lacunes dans la conception des projets en termes de renforcement de la capacité administrative et institutionnelle du client.

[7] Selon les informations fournies par les services de la CEB, 5% environ des projets sur la période 2001-2007, puis 3% au cours des trois dernières années, ont été notés « insuffisants » dans les « Rapports de suivi des projets » (« *Monitoring Reports on Projects* »), transmis annuellement par le Gouverneur au Conseil d'administration.

L'utilisation efficace et reconnue des capacités opérationnelles de la CEB comporte un inconvénient : ces dernières sont trop tendues pour permettre une amélioration plus efficace de la qualité. Les capacités techniques de la Banque sont principalement consacrées à la surveillance de la qualité des projets (83%). En 2007, seule 13% de la capacité technique installée de la Direction des conseillers techniques (DCT), soit moins d'un professionnel/année, a pris part à la préparation ou à l'évaluation en amont des projets.

En conséquence, l'institution doit davantage affecter ses ressources selon la qualité, variable, des demandes de prêt émanant des clients.

5.2 Principes et enseignements à suivre

Les améliorations recommandées émanent des engagements institutionnels de la CEB et de récentes évolutions :

- La **Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement** (2005) constitue une référence à cet égard : elle recommande une meilleure gestion des résultats et une orientation des processus de développement pilotés par les pays vers des buts clairement définis et des modalités équilibrées de résultat. Elle demande également aux banques de prendre des mesures d'amélioration de la qualité des opérations et souligne la nécessité de rehausser la qualité des stratégies et des programmations nationales, des stratégies sectorielles, ainsi que de la préparation et de l'exécution des projets. La CEB est signataire de la Déclaration de Paris et est empreinte de son esprit.
- On assiste à un changement de cap des emprunteurs. Leurs demandes sont moins purement financières et comportent davantage d'éléments de conseils techniques et sectoriels. **Le transfert de connaissances** est parfois considéré comme plus important que des conditions financières intéressantes. Dans différentes banques de développement, les emprunteurs demandent maintenant aux institutions, dans le cadre du financement du développement, des connaissances et une assistance technique spécifiques.
- Une nouvelle **demande d'appui technique** émerge, donc, assortie d'une modification du cap de la CEB en faveur du groupe de pays cibles d'Europe Centrale et d'Europe du Sud-Est. Ce phénomène a pour origine la qualité médiocre des projets présentés par des pays sans expérience de la conception des projets et du financement international. La dimension de ces opérations devrait aller en diminuant en ce qui concerne le montant individuel des prêts sollicités du fait du manque de capacité d'absorption. Toutefois, le nombre de ces projets et leur complexité iront en augmentant.

La substance et le rythme d'adaptation à ces défis devront être calibrés de manière adéquate pour tenir compte de la taille et des contraintes budgétaires de la CEB.

5.3 Compter sur ses propres points forts – actions recommandées

La CEB est parfaitement positionnée pour faire face à ces défis. Les emprunteurs perçoivent la Banque comme possédant des liens étroits dans leur région, et les pays lui font confiance. Cette large reconnaissance de la part des clients constitue un atout et un préalable positif pour les actions plus régionales de la CEB et pour un renforcement de son modèle de gestion. Il serait souhaitable que la CEB envisage

de devenir une institution qui transfère via ses projets des compétences et des techniques assorties d'un impact social profond, ce qui est le propre d'une **banque de la cohésion sociale.**

Concernant le renforcement des interventions de la CEB pour répondre aux exigences des acteurs sociaux et de ses propres actionnaires, les perspectives d'avenir à moyen terme sont bonnes. L'un des facteurs essentiels à cette fin consiste à orienter davantage sa gestion sur les demandes du client, en plus d'un certain degré de spécialisation, dans le droit fil de la vocation naturelle de l'institution. De nouveaux instruments de prêt associés à la mobilisation de l'assistance technique et à la coopération d'autres institutions viendront compléter l'expertise intrinsèque de la CEB. Une présence institutionnelle permanente sur des sites choisis et la participation à un dialogue au niveau national offriraient de nouvelles possibilités d'investissement, ainsi qu'une amélioration de la coordination avec les donateurs. Autres éléments importants : les mesures visant à améliorer la qualité des projets, à renforcer l'assise des ressources humaines et à accroître l'apprentissage institutionnel.

Plusieurs ensembles de recommandations sont ainsi proposés, fondés sur les forces de la CEB et ses avantages comparatifs. Leur introduction sélective sur les trois prochaines années permettrait la mise en œuvre de perspectives à long terme. Ces recommandations doivent être lues comme une liste d'options et d'idées, et non comme un ensemble d'actions prescrites. Il est indispensable de hiérarchiser, et de sélectionner les actions individuelles en fonction de la capacité d'absorption du changement dans les institutions et dans le respect des contraintes de coût-efficacité de la CEB. Les recommandations principales du CPE dans ce domaine, récapitulées, figurent ci-dessous.

5.4. Poursuivre les efforts pour mieux comprendre et mieux servir les clients

Une bonne compréhension des besoins des pays – une focalisation sur le client – est essentielle à des rapports de longue durée. Il s'agit de davantage se doter d'informations systématisées et actualisées sur chaque pays, sur ses capacités et sur les défis auxquels il se trouve confronté.

- une « **stratégie pays »** informelle et un dialogue sectoriel permanent constituent la base d'une bonne coopération future avec chaque Etat membre intéressé. Comme le montrent les « cadres opérationnels » établis par la CEB pour la Turquie et la Hongrie, une stratégie pays informelle, ne nécessitant pas l'approbation du Conseil d'administration et dénuée d'engagements formels définitifs, pourrait utilement constituer à la fois le point focal de l'identification de priorités et d'objectifs spécifiques pluriannuels de développement, ainsi que la base de l'affectation par la Banque de ressources financières et humaines à la préparation de projets dans ces pays sur la base des avantages comparatifs et concurrentiels de la Banque dans le pays concerné. L'existence d'une « stratégie pays » permettrait également une coordination approfondie avec les autres institutions multilatérales. Les préparatifs de ladite stratégie pourraient s'appuyer sur la recherche et les données analytiques institutionnelles relatives aux pays concernés. Cela permettrait d'éviter les doublons, tout en encourageant une meilleure utilisation de ressources restreintes ainsi que la mise en commun des enseignements tirés.

Il convient toutefois de ne préparer des « stratégie pays » très complètes que pour les pays emprunteurs pour lesquels le volume de prêts, ou la complexité du programme de la CEB, le justifient (comme dans le cas de la Turquie) et ceux associés à des exercices périodiques de programmation. Ainsi, il est sans doute possible et souhaitable de préparer une « **stratégie pays » pour tous les pays du groupe cible**, ou un sous-groupe, mettant en évidence leurs caractéristiques et situations communes et la réponse que la CEB propose d'apporter.

Presque toutes les banques de développement régionales ont une **présence locale** par le biais d'antennes nationales dans les pays. Parmi d'autres avantages, une présence locale permanente aiderait à faciliter le dialogue, à résoudre rapidement les problèmes qui surgiraient, à accumuler des connaissances sur les contraintes et les particularités locales, tout en permettant une compréhension plus approfondie des capacités administratives et institutionnelles locales.

Un bureau local dans tous les pays emprunteurs ne se justifie sans doute pas pour la CEB en raison de sa taille. Toutefois, une couverture subrégionale pourrait permettre des économies d'échelle, notamment si l'on engage des collaborateurs sur place. Notre suggestion pour la CEB consiste à **envisager** la création d'un **« *hub* » qui pourrait desservir plusieurs pays du groupe cible.**

- La focalisation sur le client exige une souplesse institutionnelle et un **menu d'options** à offrir **à l'emprunteur.** Au sein de la catégorie des prêts d'investissement, plusieurs autres IFI ont mis au point de nouveaux véhicules de prêt qui ont fait leurs preuves et seraient intéressants pour la CEB dans la mesure où ils sont plus souples au niveau de la conception des projets et de leur mise en œuvre :
  - La Ligne de crédit conditionnel pour les projets d'investissement (**LCCPI**) accélère la préparation et l'approbation des prêts et réduit les frais de traitement des dossiers, tant pour la Banque que pour les emprunteurs. Cette option, en raison de sa projection à long terme, pourrait être intéressante pour les pays membres du groupe cible ayant prouvé leurs compétences en termes de gestion de projet.
  - Les **prêts par étapes** (« *Time Slice* ») par lesquels les prêts de la Banque financent un pourcentage du plan d'investissement sur un laps de temps donné, sont utiles dans les pays possédant une robuste gestion budgétaire et de bonnes capacités de mise en œuvre.
  - La formule ***SWAp*** (« *Sector Wide Approach* », démarche sectorielle) est un mécanisme de prêt d'investissement grâce auquel la collaboration exhaustive et coordonnée des agences de développement à l'appui de programmes gouvernementaux sectoriels est assurée ; elle convient donc aux pays dotés de structures moins solides. La CEB a déjà pris part à une opération de cette nature.
  - La **Facilité de préparation et de démarrage de projet** (« *Project Preparation and Start Facility* ») renforcerait le « pipeline » de projets envisagés par la Banque et faciliterait la mise en place des conditions nécessaires aux premières étapes de préparation des données de référence et de conception des indicateurs. Elle pourrait raccourcir, pour les emprunteurs, les délais requis pour la préparation de leurs projets. Cette facilité serait particulièrement intéressante dans le cadre de la coopération avec l'Union européenne et c'est dans ce contexte qu'elle est actuellement envisagée par la CEB dans les pays des Balkans occidentaux.

Il conviendrait toutefois de mettre ces instruments à l'épreuve dans une phase d'expérimentation afin d'établir leur utilité pour la CEB, ainsi que leur acceptation par les emprunteurs.

5.5 Continuer à améliorer la qualité des projets

Lors de la phase d'identification et de préparation des projets, l'introduction de certaines bonnes pratiques reconnues aux résultats avérés permettrait d'améliorer de manière sensible la qualité des projets et d'en renforcer la valeur.

- L'application de la méthode d'**évaluation des capacités institutionnelles** permettrait de mettre en évidence *ex ante* les faiblesses potentielles des agences d'exécution locales et de mieux discerner ainsi en amont les goulets d'étranglement ou difficultés potentielles qui pourraient survenir au cours de l'exécution des projets.

- Il est recommandé par le présent Comité d'adopter un recours systématique à la **Méthode du cadre logique**, outil simple, efficace et avéré de longue date de conception de projet. Le « *Log Frame* » ou d'autres méthodes équivalentes de mouture plus récente, constituent d'excellents outils de suivi et d'évaluation des résultats. Ils sont également extrêmement utiles pour l'identification des risques extérieurs. Ils exigent cependant des ressources supplémentaires.

- La CEB devrait utiliser plus systématiquement l'opportunité qui lui est donnée de financer des projets sociaux **en complément** des investissements qu'elle accompagne dans les infrastructures. Dans les pays aux structures techniques et budgétaires fragiles, les opérations de la CEB verraient leur valeur rehaussée par le recours aux investissements de cette dernière pour améliorer les schémas de dépenses publiques.

- Les **mesures de protection environnementale pourraient** inclure une étude des impacts sociaux. En effet, la CEB pourrait bénéficier de la participation des emprunteurs au cours de la conception des projets, ce qui permettrait d'en améliorer les caractéristiques, la pertinence et l'utilité. De fait, une telle participation des emprunteurs à la conception renforcerait leur appropriation de ces projets, les rendant plus disposés à participer à leur financement et à leur entretien. Nous recommandons la création d'un groupe d'examen technique interne.

- Les **systèmes fiduciaires** constituent un élément clé pour l'assurance d'un processus de développement efficace et véritable. Des systèmes fiduciaires de qualité sont les garants de la transparence, de l'efficacité, de l'efficience et d'un droit de regard public concernant les affectations budgétaires et les dépenses publiques, passations de marchés comprises. La conception des projets financés par les ressources de la CEB doit être réalisée de telle sorte qu'elle permette de tirer pleinement parti des systèmes fiduciaires des pays concernés pour éviter d'inutiles doublons en matière de contrôles et d'impératifs de reporting et d'audit. Une procédure de certification pourrait être adoptée dans certains cas.

5.6 Renforcer le transfert des connaissances et des capacités techniques

Le transfert de connaissances se produit lors de travaux sectoriels, lors de l'application de technologies adéquates et à l'occasion de formations. Il repose surtout sur la conception conjointe de projets sur place avec le client final. La pérennité des résultats est en grande partie tributaire des ressources consacrées à ce type de travail.

L'établissement d'un simple **budget temps** pour chaque projet en préparation/suivi permettrait une utilisation plus transparente et une affectation plus réaliste du temps de travail des effectifs. Cette même règle s'appliquerait aux activités de gestion des connaissances et de contrôle des risques.

5.7 Vérifier l'impact en matière de développement et systématiser la base de connaissances et l'apprentissage institutionnel

Une institution doit savoir tirer les enseignements tant de ses réussites que de ses échecs. L'importance du rôle des unités d'évaluation réside dans la traduction des résultats sous forme d'enseignements tirés, assimilables par l'institution. L'excellent travail du Département Évaluation Ex Post (DEP), de création institutionnelle récente, a produit des recommandations claires et précises, qui ont constitué de riches sources d'information pour ce rapport. Quelques recommandations :

- En raison de la taille des institutions et de la rareté des ressources, le rôle du DEP pourrait être interprété plus largement afin d'inclure des activités didactiques et de formation.
- S'agissant de la fonction d'apprentissage, il conviendrait que le DEP poursuive le dialogue avec d'autres BMD pour des échanges de connaissances, d'expériences et d'enseignements tirés ; une harmonisation, le cas échéant, des démarches et l'étude de la portée d'une coordination des activités de formation des personnels.
- Il conviendrait que le DEP suggère des améliorations relatives au format des « Rapports d'achèvement de projet », ceci en vue de rehausser leur intérêt en termes d'enseignements institutionnels.

5.8 Climat de changement et mise en œuvre

Le Management de la CEB a lancé plusieurs mesures internes en faveur de perfectionnements institutionnels, qui s'inscrivent d'ores et déjà dans le droit fil des recommandations du présent rapport. Citons-en trois exemples : (1) L'**évaluation de la performance interne** de la Banque, visant à faciliter conduite et le pilotage de l'institution et à améliorer la planification et l'affectation des ressources, (2) la publication d'un **manuel de méthodologie environnementale**, en collaboration avec d'autres banques de développement (BEI, BERD, etc.) et, (3) l'élaboration d'un « cadre opérationnel » pour la Turquie, qui peut servir d'exemple de document complet de **stratégie pays**.

• Impact à travers un « *package* » de mesures

La mise en œuvre de chaque recommandation individuelle a ses mérites et effets positifs propres, mais une amélioration véritable nécessite la conjugaison de plusieurs mesures, ainsi qu'un programme de travail concret proposé aux actionnaires (plan d'action) par la direction.

• Conséquences financières

Il va sans dire que les perfectionnements suggérés entraînent des coûts supplémentaires. S'agissant de l'amélioration de sa compétitivité, la CEB devra investir dans la valorisation de ses capacités techniques, dans le transfert de connaissances et dans sa présence locale.

Il existe un rapport direct entre la valeur ajoutée et les investissements en faveur des capacités techniques. Un appui technique intensifié en faveur des emprunteurs, l'application de techniques garantes de qualité, ainsi qu'un dialogue rapproché et plus permanent avec les clients de la Banque, entraîneront une augmentation des coûts opérationnels.

S'agissant des ressources humaines, en dépit de leur extension possible sur plusieurs années, les recommandations ci-dessus nécessitent des capacités techniques et opérationnelles supplémentaires. La mobilisation de ressources humaines supplémentaires au travers de l'**externalisation** pourrait constituer la meilleure façon et la plus économique de procéder. Ceci signifie que les conseillers techniques (DCT) et les responsables pays (DGP) doivent se préparer à assurer des missions de transfert des connaissances et acquérir pour cela les compétences nécessaires. Ceci signifie également que leur profil d'activité passera de l'exécution directe des tâches au pilotage partiel des capacités externalisées. Le recours souple à des consultants permettrait l'établissement d'une masse critique de connaissances mobilisables, notamment dans certains domaines « phares » de la Banque.

Selon des estimations tout à fait approximatives dépendant de l'intensité et de la profondeur de la mise en œuvre, un investissement ponctuel de 0,8 – 1,2 million d'euros (sur deux ans) serait nécessaire, suivi de 0,6 – 0,8 million d'euros supplémentaires par an, pour maintenir le niveau atteint.

- **Sources de financement**

S'agissant des perfectionnements figurant ci-dessus, leurs sources de financement direct sont :

- Le budget administratif de la CEB, et
- Les comptes fiduciaires thématiques.

Pour ce qui est des effectifs supplémentaires de la Banque, de l'élaboration des stratégies sectorielles et de pays, des études à des fins internes et des coûts d'une éventuelle décentralisation, les organes de la Banque devraient prévoir des **affectations budgétaires appropriées**. Les ressources nécessaires devront être clairement affectées au renforcement des capacités opérationnelles et à l'appui technique en faveur des clients.

La CEB possède déjà des comptes fiduciaires qui ont produit des résultats efficaces à l'appui de pays membres du groupe cible. Si l'institution décide d'augmenter le nombre et le volume des comptes fiduciaires, pratique courante au sein d'autres IFI, il conviendrait de créer une Facilité de **gestion des dons** (« *Grant Management Facility* »). Ce mécanisme établirait un lien stratégique entre l'assistance technique, le portefeuille de prêts de la CEB et les stratégies pays, et normaliserait les procédures d'approbation et d'exécution en vue de réduire encore davantage les coûts des transactions.

Points principaux :

La CEB est d'ores et déjà mobilisée sur une action plus efficace, sur une plus grande efficience de gestion et sur sa qualité de service. La valeur ajoutée et un développement efficace sont au cœur même des efforts qu'elle déploie. La perspective de renforcement, sur les années à venir, de la réponse de la CEB à la demande des acteurs du secteur social et de ses propres actionnaires est favorable et pourra se fonder sur les recommandations suivantes.

- Une compréhension solide des besoins des pays et une orientation centrée sur le client sont deux éléments fondamentaux de toute relation durable. Le dialogue et le travail stratégique effectué au niveau du pays peuvent offrir de nouvelles occasions d'investissement et permettre une meilleure coordination avec les bailleurs de fonds. Toutefois, un dialogue plus permanent avec les clients de la Banque, y compris, dans certains cas, *via* une présence locale permanente sur place comme cela est le cas pour d'autres institutions financières internationales, entraînera des coûts d'exploitation plus élevés.

- La spécialisation thématique et de nouveaux instruments de prêts, associés à la mobilisation de l'assistance technique, peuvent contribuer à renforcer encore l'efficacité de la Banque et mieux compléter, dans certains cas, le travail d'autres institutions. Les capacités de traitement de la CEB et sa base de ressources humaines techniques devront être renforcées. Il convient, par ailleurs, d'améliorer encore la courbe d'apprentissage institutionnel de la CEB (« *learning institution* »).

- L'assistance technique est un instrument stratégique qui soutient la réalisation des objectifs de développement et donne un avantage concurrentiel fondamental en termes de développement du « *pipeline* », de préparation de projets et de renforcement des capacités. Il serait souhaitable de créer une Facilité de gestion des dons (« *Grant Management Facility* ») pour accroître le nombre et le volume de fonds fiduciaires destinés à cette fin.

La substance et le rythme de ces défis devront être adaptés en fonction des dimensions et des contraintes budgétaires de la CEB. Les actionnaires pourraient envisager une augmentation des ressources de la Banque pour son prochain Plan de développement allant de 2010 à 2014 afin de lui permettre d'atteindre ces objectifs opérationnels.

6

Chapitre 6 : Gouvernance

Une bonne gouvernance est essentielle au bon fonctionnement de la CEB, tout comme pour n'importe quelle institution financière bien dirigée. Il est clair que les arrangements actuels relatifs à la gouvernance de la CEB sont grandement influencés par le fait que lors de sa création, il y a plus d'un demi siècle, ses pays membres n'étaient qu'au nombre de huit. Elle en compte aujourd'hui cinq fois plus, mais les dispositions des Statuts relatives à sa gouvernance sont essentiellement restées les mêmes.

Il peut avoir semblé naturel, au début, que les huit membres soient représentés directement non seulement au Conseil de direction, mais aussi au Conseil d'administration qui, en termes généraux, correspond aux Conseils d'administration (« *Board of Directors* ») des autres institutions financières internationales. La plupart des observateurs reconnaîtront cependant qu'un Conseil d'administration comptant 40 membres risque d'être trop complexe et inefficace. Qui plus est, les marchés financiers ont considérablement changé depuis la création de la CEB, tout comme les attitudes qui prévalent à l'égard de la gouvernance d'entreprise des organismes financiers. L'importance de l'établissement de lignes claires de responsabilité et la nécessité d'éviter les conflits d'intérêt potentiels ont clairement émergé durant cette période comme étant des impératifs. Dans ce contexte, il est nécessaire de revoir les arrangements de gouvernance de la CEB.

L'un des objectifs de la revue stratégique consiste à améliorer la gouvernance de la CEB pour qu'elle soit alignée sur les meilleures pratiques. Le Comité de personnes éminentes (CPE) a donc cherché à se renseigner dans deux directions. D'un côté, il a consulté les principes directeurs les plus récents en matière de meilleures pratiques dans la gouvernance d'institutions financières, publiés par les autorités internationales reconnues dans ce domaine : l'OCDE et le Comité de Bâle.[8] De l'autre, il a étudié les pratiques qui ont évolué ces dernières années dans la gouvernance des autres banques multilatérales de développement et des institutions financières internationales.

6.1 Gouvernance d'entreprise d'une banque

Les arrangements en matière de gouvernance de la Banque déterminent la façon dont le Conseil des gouverneurs (Conseil de direction), le « *Board of Directors* » (Conseil d'administration) et le Management élu régissent les affaires de la Banque, affectant ainsi la façon dont ils :

- Fixent les objectifs et déterminent les politiques générales de la Banque ;
- Gèrent les affaires de la Banque au quotidien ;

[8] OCDE : *Principes de gouvernance des entreprises*, 2004 ; BIS : Comité de Bâle : *Renforcement de la gouvernance d'entreprise dans les établissements bancaires*, 2006.

- Satisfont à leurs obligations de responsabilité devant les actionnaires ;
- Tiennent compte des intérêts des autres parties prenantes « *stakeholders* ») reconnues ;
- Protègent les intérêts de tous les actionnaires de façon équitable ;
- Organisent les opérations de la Banque de façon sûre et conforme aux principes d'une saine gestion financière.

Il existe quatre formes importantes de surveillance qui doivent faire partie de la structure organisationnelle de la Banque de façon à fournir les freins et contrepoids (« *checks and balances* ») appropriés :

- Surveillance par le Conseil d'administration (« *Board of Directors* »), lequel est responsable devant le Conseil des gouverneurs
- Surveillance par des personnes qui ne participent pas aux opérations quotidiennes des divers domaines d'activité
- Fonctions indépendantes de gestion des risques, de conformité et d'audit
- Surveillance directe par les « *managers* » des divers domaines d'activités

Il est, en outre, important que le personnel clé soit particulièrement qualifié pour mener à bien les tâches qui lui sont confiées.

6.2 Structures de gouvernance de la CEB

La gouvernance de la CEB est complexe. Elle ne reflète ni la structure typique en vigueur en Europe continentale, ni la tendance anglo-saxonne que l'on trouve dans la plupart des institutions financières internationales. Le Conseil de direction – composé de 40 membres et d'un président choisi hors du groupe des représentants des actionnaires – est inhabituel. Il constitue essentiellement la « réunion annuelle des actionnaires » ou la réunion des Assemblées annuelles des gouverneurs des banques multilatérales de développement. Il a adopté certaines caractéristiques d'un « Conseil de surveillance » (« *Supervisory Board* ») dans la tradition de l'Europe continentale et même certaines caractéristiques et pouvoirs de prise de décisions d'un « Conseil d'administration » (« *Board of Directors* »). L'existence du Conseil d'administration de la CEB, qui compte lui aussi 40 membres et comprend un Comité exécutif de 13 membres, tous deux placés sous la direction d'un Président choisi à l'extérieur pour ses capacités personnelles, complique encore davantage la situation. Les domaines de responsabilité de chacun des « Organes » de prise de décision de la CEB ne sont pas clairement délimités. Cette tendance ne favorise ni une responsabilisation, ni une obligation de rendre compte qui soient claires. Il y a, par exemple, des cas de personnes qui font simultanément partie du Conseil de direction et du Conseil d'administration. Le Conseil de direction peut, en outre, assez simplement reprendre les pouvoirs qu'il a précédemment délégués au Conseil d'administration, ce qu'il a fait de temps à autre. La répartition des fonctions et des responsabilités entre le Président du Conseil de direction et le Gouverneur et, à un certain point le Président du Conseil d'administration, n'est pas claire dans tous ses aspects. Il y a, de toute évidence, de bonnes raisons pour simplifier et clarifier la structure officielle formelle de gouvernance, mais on peut faire beaucoup sans – ou avant – l'amendement officiel des Statuts. Le plus important est que les parties concernées se mettent d'accord sur des Codes de conduite et des modalités opérationnelles qui clarifient les responsabilités et les obligations de rendre compte et évitent les conflits d'intérêt potentiels qui sont, jusqu'à un certain point, inhérents à la structure juridique établie par les présents Statuts.

6.3 Principes de bonne gouvernance

Un axiome fondamental sur lequel reposent les principes généralement acceptés de bonne gouvernance d'entreprise est la séparation de la propriété et de la gestion au quotidien. Ceci est particulièrement important pour assurer l'obligation de rendre compte d'une institution financière. Cette séparation peut être plus particulièrement importante dans une institution internationale dont les propriétaires sont des Etats membres. Cette condition entraîne la nécessité de création d'un cadre de gouvernance efficace, qui protège les droits de tous les actionnaires, assure leur traitement équitable et définit les responsabilités du « *Board of Directors* » (Conseil d'administration) et les devoirs qu'il a de présenter des états financiers fiables et de respecter le besoin de publication claire et transparente des informations relatives à ce que fait la Banque.

Même s'il peut y avoir un accord d'ensemble sur ces principes généraux de bonne gouvernance, il existe des différences importantes entre pays, et même au sein d'un même pays, sur les éléments structurels clés de la gouvernance. La plupart des pays d'Europe continentale préfèrent un système d'administration dualiste, avec un Directoire (« *Management Board* ») essentiellement composé de cadres supérieurs de la société, et au-dessus de celui-ci, un Conseil de surveillance (« *Supervisory Board* »), qui est le plus souvent composé de non cadres. Si une telle structure établit une répartition des responsabilités et des obligations de rendre compte, elle peut aussi être trop compliquée et inefficace. Les « *Supervisory Boards* » ont, en outre, tendance à être présidés par d'anciens présidents ou d'anciens autres membres du Management de la société, ce qui donne l'occasion de contester les décisions de celui-ci. Un « *Board of Directors* » (Conseil d'administration) unique évite ces risques. Mais il y a d'autres risques, notamment celui d'une concentration excessive des pouvoirs lorsque le président du Conseil est aussi le PDG (*CEO*, « *Chief Executive Officer* »). Les avantages de la fusion de ces deux rôles sont une gestion et une responsabilité claires, ainsi que l'établissement d'une identité extérieure bien définie pour l'institution. Dans le cas d'une personne trop dominatrice, ceci risque toutefois de supprimer une source potentielle de contrôle, affaiblissant ainsi les garde-fous de l'accord de gouvernance. Cette difficulté peut cependant être surmontée grâce à la mise en place de mécanismes appropriés de contrôle interne de conformité et d'audit, aussi basés sur des Codes de conduite.[9] Les structures de prise de décisions collectives au sein du Management en ce qui concerne les affaires importantes peuvent aussi être utiles à cet égard.

La structure unitaire du « *Board* » avec la fusion des rôles de PDG (*CEO*) et de Président d'une part et la participation simultanées de membres cadres et non cadres d'autre part est préférée depuis longtemps aux Etats-Unis et au Royaume-Uni. Il ne fait aucun doute que cette tendance a eu une influence considérable sur la structure de gouvernance de la majorité des institutions financières internationales, comme cela est mentionné ci-après.

Il existe aussi des points de vue différents en ce qui concerne le nombre de membres du « *Board of Directors* », le rôle des non-cadres (personnalités indépendantes) au sein de ce dernier et la valeur d'un « *Supervisory Board* » placé au-dessus du « *Board of Directors* ». Certes, il ne peut pas y avoir de réponse universelle à ces questions, du moins aucune qui puisse convenir à toutes les sociétés, mais il ne fait aucun doute qu'un « *Board of Directors* » comptant plus de 15 ou 20 membres est voué soit à l'inefficacité avec un risque de micro-gestion, soit simplement à l'inertie. Il faut arriver à un équilibre.

[9] Davies et Green, *Réglementation financière mondiale – Le guide essentiel*, 2008, pp. 94-99. *Polity Press*, Cambridge, RU.

6.4 Exemples tirés de la gouvernance d'autres banques multilatérales de développement

Pratiquement toutes les banques multilatérales de développement (de la plus importante à la plus petite) articulent leur structure de gouvernance selon des modèles similaires.

● Conseil des gouverneurs

Les actionnaires des banques multilatérales de développement sont représentés institutionnellement au niveau ministériel au sein d'un organe collectif généralement appelé Conseil des gouverneurs. Celui-ci dispose des pouvoirs de prise de décision sur toutes les questions politiques et institutionnelles majeures, requérant dans certains cas un vote à des majorités qualifiées, et l'unanimité dans les cas exceptionnels. Les pouvoirs sont répartis selon les actions des membres, suivant certains critères.

Les Conseils des gouverneurs se réunissent normalement une fois par an et élisent un Président à cette fin, sur la base d'une rotation annuelle. La présidence est de nature politique et gouvernementale et est considérée comme étant un poste honorifique, dont le titulaire n'est pas rémunéré.

La Banque mondiale et le FMI tiennent aussi, chaque printemps, une réunion régulière de certains gouverneurs (Comité du développement et Comité monétaire et financier international). Ces réunions suivent un format différent, mais elles sont aussi organisées au niveau ministériel.

La plupart des autres banques multilatérales de développement tiennent aussi des réunions spéciales des gouverneurs, mais leur fréquence et les dates auxquelles elles sont organisées ne sont pas aussi régulières. Les ordres du jour des réunions des comités de gouverneurs comprennent d'importantes questions politiques et institutionnelles.

L'une des décisions les plus importantes prises par les gouverneurs est l'élection du président/*CEO* (fonction qui peut être déléguée, à titre exceptionnel, au « *Board of Directors* » - Conseil d'administration - dans un ou deux cas), ainsi que celle des administrateurs, lesquels sont regroupés en circonscriptions (« *constituencies* ») suivant certains critères relatifs à la répartition des droits de vote qu'ils représentent.

● « *Board of Directors* » (Conseil d'administration)

Comme mentionné ci-dessus, les administrateurs de presque toutes les banques multilatérales de développement sont regroupés en circonscriptions (« *constituencies* »), couramment appelées « chaises », et leur nombre varie d'une institution à une autre, allant de 24 (Banque mondiale et FMI) à huit (*NIB*). Bien qu'il existe des chaises représentant un seul pays dans toutes les banques multilatérales de développement, la règle générale est que chaque administrateur représente plus d'un pays (la BEI, la *NIB* et la CEB sont des cas à part).

Les administrateurs bénéficient normalement du soutien d'une équipe comprenant un administrateur suppléant et quelques conseillers techniques ou assistants.

Les institutions dont les sièges se trouvent en dehors de l'Europe ont généralement un conseil résident, alors qu'en Europe, à l'exception de la BERD, le conseil d'administration ne l'est pas (BEI, *NIB*, CEB).

Le « *Board* » détient les pouvoirs qui lui sont délégués par les gouverneurs et est responsable devant ceux-ci, tout comme il est responsable de la supervision, sous tous ses aspects, de la conduite des activités exécutées par le Management.

Il y a un point d'importance capitale que les administrateurs doivent garder à l'esprit lorsqu'ils assument leurs responsabilités : ils doivent à tout prix éviter la micro-gestion, c'est-à-dire s'ingérer dans les activités quotidiennes de gestion.

Les administrateurs et le Management doivent œuvrer en équipe et établir entre eux un climat de confiance compatible avec une discussion franche et ouverte des questions institutionnelles, de *policies* ou opérationnelles, lesquelles relèvent *in fine* de la responsabilité des administrateurs.

● Structure de contrôle

Au cours de la décennie écoulée, la fonction de contrôle a été renforcée dans la plupart des banques multilatérales de développement, au niveau aussi bien de son concept que de son exécution et de son organisation.

Bien que les banques multilatérales de développement aient adopté des modèles différents, sur le fond, les différences sont minimes.

- Elles possèdent un service d'audit interne de vérification des comptes, qui rend compte directement au président/*CEO* ou au « *Board* ».
- Leur cabinet d'audit externe est généralement nommé par le « *Board* », sur la base d'une proposition qualifiée du Management. Il produit un rapport annuel qui doit être approuvé par les gouverneurs lors de leur réunion annuelle. Le principe de rotation après un certain nombre d'années (généralement 3 ou 4) est devenu pratique courante.
- Certaines banques multilatérales de développement ont aussi un comité d'audit ne comprenant pas plus de trois professionnels, qui passent en revue tout le travail effectué précédemment par les auditeurs internes et externes.
- Certaines institutions ont, en outre, créé des postes spéciaux – comme celui d'agent de conformité (« *Compliance officer* ») – venant compléter les activités des groupes mentionnés ci-dessus.

Il semble y avoir deux sujets clés :

- disposer d'une liste de candidats comprenant des noms de personnes qualifiées provenant de tous les pays membres ; et
- faire en sorte que l'expertise professionnelle dans la fonction de vérification des comptes soit la principale condition requise, voire le seul critère à retenir.

● Management

Comme cela est le cas pour toute organisation publique ou privée, l'équipe de Management – c'est-à-dire président/*CEO*, directeurs généraux/vice-présidents, cadres supérieurs – est le moteur de toute banque multilatérale de développement. S'agissant du président/*CEO*, la tendance normale est qu'il porte le titre de « Président » (« *President* »). Son élection est basée sur des critères complexes et les traditions de chaque institution. Il est nommé soit par les gouverneurs, soit par les administrateurs si de tels pouvoirs leur ont été délégués. Une certaine majorité qualifiée de voix est normalement requise. Le président/*CEO* est habituellement nommé pour un mandat renouvelable de quatre à cinq ans.

Le président/*CEO* est le représentant légal et officiel de l'institution, le responsable des services et, pratiquement dans tous les cas, le président du « *Board of Directors* ». Le poste de président est incompatible avec toute autre activité, comme cela est explicitement indiqué dans le contrat typique. Il représente aussi l'institution auprès de tous les autres forums et lors de visites officielles à des Etats membres ou à d'autres institutions.

Le président/*CEO* est chargé de la négociation des fonds fiduciaires bilatéraux ou multilatéraux, sous réserve de leur approbation officielle par le ou les conseils. Il tient le Conseil des gouverneurs informé de toutes les affaires institutionnelles pertinentes et rend compte, en outre, régulièrement aux administrateurs. Etant donné qu'il est responsable principalement du bon fonctionnement au quotidien de l'organisation, il bénéficie du soutien d'une équipe qui lui est proche et qui comprend des directeurs généraux et/ou des Vice-présidents, une unité de Secrétariat dont le statut est élevé, des cadres supérieurs responsables de différentes directions et des conseillers indépendants (auditeur interne, conseiller juridique et, dans certains cas, un responsable de l'évaluation *ex post*).

6.5 Réforme de la structure de gouvernance de la CEB

Afin de structurer le système de gouvernance, les Statuts en vigueur établissent quatre « organes » : le Conseil de direction, le Conseil d'administration (dont le Comité exécutif fait partie), le Gouverneur et le Comité de surveillance.

L'examen de leur composition et de leurs interrelations est souvent utile pour déterminer les domaines pouvant faire l'objet d'améliorations :

● Le Conseil de direction

Comme cela a été mentionné précédemment, l'arrangement actuel relatif à la gouvernance reflète un amalgame de fonctions. Il semble bon, pour améliorer la gouvernance, d'aller vers la tendance que l'on retrouve le plus souvent parmi les banques multilatérales de développement.

Le Conseil de direction est l'instance chargée de l'adoption des grandes décisions de *policy* et institutionnelles relatives à l'institution dans son ensemble et à la direction stratégique qu'elle suit. Il semble souhaitable d'élever le niveau de sa réunion annuelle en la convoquant au niveau ministériel, en ligne avec la pratique suivie par les autres banques multilatérales de développement. La règle générale devrait être, à notre avis, de ne réunir le Conseil de direction qu'une seule fois par an lors de la principale réunion annuelle des actionnaires, la Réunion commune, qui pourrait être complétée par une autre réunion, tenue à un moment différent de l'année à un niveau approprié, afin de discuter des questions spécifiques institutionnelles et de *policy* présentant un intérêt actuel pour l'institution. La réunion ministérielle annuelle, à laquelle assisteraient aussi les « *stakeholders* » de tous les domaines, et plus particulièrement de la communauté financière internationale, est l'instance appropriée pour la sélection d'un président (« *Chairman* ») du Conseil de direction parmi ses pairs, sur la base d'une rotation annuelle. Le poste de président (« *Chairman* ») du Conseil de direction serait occupé pendant une année par un ministre de l'un des pays membres. Sa personnalité, en tant qu'autorité supérieure de la CEB, pourrait contribuer à rendre l'institution plus visible au niveau politique, particulièrement vis-à-vis du Conseil de l'Europe et de la communauté internationale. La fonction de représentation du président (« *Chairman* ») de l'institution devrait être complémentaire de celle du Président/*CEO* (« *President* ») sur la base d'un Code de conduite convenu.

Les pouvoirs actuellement conférés au Conseil de direction en ce qui concerne les nominations clés pourraient être conservés (le cas du Conseil d'administration est traité séparément), l'accent étant particulièrement placé sur l'application de critères de sélection professionnelle les plus exigeants possible lors de l'élection du Gouverneur (président/*CEO* - *« President »*), des membres du Comité de surveillance et des Vice-gouverneurs.

● Le Conseil d'administration

Plusieurs caractéristiques de cet organe méritent une attention spéciale.

Tout d'abord, le nombre de ses membres – 40 (un représentant par pays membre) – est frappant. Il diffère substantiellement, sous cet aspect et sous plusieurs autres, du modèle habituel des « *Board of Directors* » des banques multilatérales de développement.

Une autre caractéristique inhabituelle est la nomination d'un organe subalterne au sein du Conseil d'administration : le Comité exécutif, qui est composé de 13 membres. La répartition des fonctions exécutives entre ces deux entités est quelque peu floue. Le Conseil d'administration et le Comité exécutif sont présidés par la même personne, qui est élue de l'extérieur par le Conseil de direction pour ses capacités personnelles. D'un autre côté, alors que le *CEO* (le Gouverneur) assiste aux réunions du Conseil d'administration, il n'en n'est ni le président, ni même membre.

Qui plus est, la fonction de Secrétariat des réunions du Conseil de direction aussi bien que du Conseil d'administration est située hors du « siège des services de gestion » (à Paris) et se trouve en fait au Secrétariat de l'Accord partiel auprès du Conseil de l'Europe (à Strasbourg), comme cela est mentionné au Chapitre 2.

Enfin, il convient de noter une situation très spéciale, qui pourrait affecter les relations entre le Conseil de direction et le Conseil d'administration : dans des circonstances exceptionnelles, le premier peut reprendre – à titre provisoire – les pouvoirs auparavant délégués au second.

Un autre écart par rapport aux pratiques de bonne gouvernance est que la même personne fait parfois simultanément partie du Conseil de direction et du Conseil d'administration. Ceci ne devrait pas être autorisé, car il y alors une claire violation du principe de séparation des pouvoirs qui peut déboucher sur des conflits d'intérêt potentiels.

Il ne fait aucun doute que l'organe clé de supervision et de direction exécutives de l'institution, le Conseil d'administration, diffère substantiellement du modèle habituel de la plupart des banques multilatérales de développement et ne semble pas suivre la tendance des meilleures pratiques en matière de gouvernance d'institutions financières.

La fonction du Conseil d'administration (ou de « *Board of Directors* ») de la CEB bénéficierait de l'adoption du modèle général qui consiste à grouper les membres en circonscriptions (« *constituencies* »), à sélectionner un administrateur pour chacune d'elles et à limiter le nombre de « chaises » à un nombre compris entre 10 et 15 administrateurs non-résidents. Il semble que la crainte de sous-représentation des petits actionnaires ait été traitée de façon adéquate dans toutes les autres banques multilatérales de développement, que les conseils (« *Boards* ») soient résidents ou non. Il faut prendre soin d'assurer de façon ordonnée l'accès et la représentation de tous les pays membres – grands et petits – lors du processus de prise de décision de l'institution. Les circonscriptions organisent habituellement elles-mêmes leurs procédures internes, comme les modalités de rotation entre les membres.

Le passage à un « *Board of Directors* » (Conseil d'administration) plus réduit mais plus efficace éliminerait, en outre, le besoin d'avoir un Comité exécutif en son sein, ce qui en renforcerait l'efficacité.

Qui plus est, la perception de la représentation externe de la banque est sujette à confusion, et peut parfois même être trompeuse, en raison du fait que trois agents officiels différents semblent se présenter dans cette capacité lors des missions

internationales : le Président du Conseil de direction, le Gouverneur et le Président du Conseil d'administration. Ceci mérite une simplification. Les bonnes pratiques internationales veulent que la représentation de l'institution relève de la responsabilité du Gouverneur/président et, dans le cas de la CEB, en coopération étroite, bien entendu, avec le Président du Conseil de direction.

La présidence du Conseil d'administration (« *Board of Directors* ») devrait, en outre, à notre avis, suivre le modèle normal des autres banques multilatérales de développement, où le président/Gouverneur (« *President* ») est président, car la présidence du Conseil d'administration constitue l'une des fonctions majeures d'un *CEO*. Changer le titre de Gouverneur en celui de Président (« *President* ») devrait donc être envisagé dans l'intérêt de la clarté et de la comparabilité.

Selon nous, si cette recommandation est suivie, cela renforcera l'efficacité des réunions du Conseil d'administration (« *Board of Directors* »), particulièrement si la fonction de Secrétariat des réunions de ce Conseil – et de celles du Conseil de direction – est aussi transférée au « siège des services de gestion » à Paris.

Enfin, la disposition autorisant, dans des circonstances exceptionnelles, la reprise potentielle des pouvoirs précédemment délégués par le Conseil de direction au Conseil d'administration et l'exercice occasionnel de cette autorisation affaiblissent le statut du Conseil d'administration. Ceci devrait donc être sujet à des conditions strictes reposant sur le consensus.

De concert, toutes les suggestions faites ci-dessus – c'est-à-dire un seul organe exécutif, le « *Board of Directors* » (Conseil d'administration), comprenant 10 à 15 membres, chacun représentant une circonscription de mandants, ses réunions étant présidées par un président/*CEO* et soutenu par un Secrétariat interne – constitueraient des améliorations institutionnelles importantes pour tous les intéressés : actionnaires, clients, administrateurs et responsables de la gestion. L'établissement d'une relation de travail directe entre le *CEO* et le « *Board of Directors* » (Conseil d'administration) serait bénéfique à pratiquement tous les égards : cela renforcerait l'efficacité, l'efficience, le dialogue, l'établissement d'un consensus, le travail d'équipe, la confiance et le respect des rôles des uns et des autres au sein d'une structure de gouvernance sans chevauchement des fonctions ou micro-gestion.

● Le Secrétariat de la Banque

A l'heure actuelle, les fonctions de Secrétariat du Conseil de direction et du Conseil d'administration, ainsi que la préparation des « avis de recevabilité » des projets envisagés pour un financement de la CEB, relèvent de la responsabilité du Secrétariat de l'Accord partiel auprès du Conseil de l'Europe. Comme cela a été souligné au Chapitre 2 ci-dessus, pour assurer une claire démarcation des responsabilités et des lignes de reddition des comptes, il conviendrait de transférer à la Banque une partie de ces obligations et des frais y afférents. Une fois la question de la composition du Conseil d'administration (« *Board of Directors* ») et de sa présidence résolue, il est recommandé de créer un Secrétariat au siège des services de gestion de la Banque, assurant les fonctions de Secrétariat du Conseil des Gouverneurs/Conseil de direction et du « *Board of Directors* »/Conseil d'administration et se spécialisant dans tout ce qui est important pour le quartier général opérationnel de la Banque. Ce Secrétariat de la Banque, qui serait rattaché au Cabinet du Gouverneur/président (« *President* »), œuvrerait en coopération étroite avec le Secrétariat de l'Accord partiel pour toutes les affaires pertinentes, ce dernier demeurant responsable de la préparation des « avis de recevabilité » émis par le Secrétaire général du Conseil de l'Europe sur les aspects politiques et sociaux des projets proposés.

● Le Comité de surveillance et le commissaire aux comptes externe

Le Conseil de direction nomme les membres du Comité de surveillance de la CEB et le commissaire aux comptes externe. Cette procédure est importante, car elle accorde un statut indépendant à ces fonctions qui doivent toujours se conformer aux normes professionnelles les plus élevées. Pour des raisons pratiques, le PDG (« *CEO* ») devrait jouer un rôle actif et de collaboration dans le processus préparatoire à la sélection des nominations des membres du Comité de surveillance. Nous recommandons notamment de :

- requérir une expérience professionnelle significative dans le domaine de l'audit ;
- prévoir la proposition de soumission de plus d'un candidat par les Etats membres ;
- prévoir un système de rotation entre tous les Etats membres.

La même approche pourrait être retenue pour la nomination du commissaire aux comptes externe par le Conseil de direction.

● Le Gouverneur/Président et les Vice-gouverneurs/Vice-présidents

Les remarques précédentes touchent aux relations quelque peu ambiguës entre le Gouverneur/PDG, en tant que responsable des services et représentant légal de l'institution, et les autres « organes » de gouvernance.

En ce qui concerne le Conseil de direction, il est proposé ci-dessus que la fonction de représentation externe, partagée aux termes de l'arrangement actuel de gouvernance entre le Président (« *Chairman* ») du Conseil de direction et le Gouverneur/PDG (« *President* »), soit clarifiée en mettant l'accent sur le statut ministériel du Conseil de direction et en œuvrant à la formation d'un consensus interne au sein de l'institution à ce sujet, ceci pour éviter des perceptions erronées, ainsi que des fonctions qui se chevauchent, et pour confirmer le statut du président (« *President* ») en tant que chef officiel de la Banque auprès de ses collègues de la communauté internationale.

En ce qui concerne la nomination des Vice-gouverneurs, le Gouverneur/PDG devrait continuer à avoir le droit de proposer le nombre de ces postes. Il devrait aussi avoir le droit de proposer les critères professionnels de sélection aussi bien que de participer à celle-ci. Il convient d'envisager l'option consistant à déléguer au « *Board of Directors* » (Conseil d'administration) la nomination des Vice-gouverneurs, sur la base d'une proposition soumise par le Président (Gouverneur).

Le rôle des trois Vice-gouverneurs de la CEB n'est que vaguement décrit dans les Statuts actuels et consiste à « apporter une assistance » au Gouverneur, l'un d'eux pouvant « remplacer » ce dernier si cela s'avère nécessaire. Suivant l'exemple d'autres banques multilatérales de développement, il semble raisonnable de définir plus clairement les rôles des trois Vice-gouverneurs, donnant à chacun une responsabilité de supervision directe de certains domaines, avec le titre de Vice-président, et d'en nommer un en tant que Vice-président exécutif, remplaçant le Gouverneur/Président (« *President* ») lorsque cela s'avère nécessaire. Ce type de structure, avec le Management de la Banque géré par le Gouverneur/Président (« *President* »), semble plus conforme, du point de vue efficacité et responsabilité, aux meilleures pratiques en matière de gouvernance que l'arrangement actuel. En conséquence, sous réserve des conditions mentionnées précédemment, il devrait être possible de confier à chaque Vice-gouverneur une responsabilité directe de supervision de certains domaines, celle-ci signifiant aussi que chacun des Vice-gouverneurs serait responsable devant le Gouverneur de l'exécution de ses obligations. L'une des fonctions les plus importantes du Gouverneur/Président consiste à inspirer un sens de but commun et de motivation renforcée à tous les niveaux du personnel, y compris la haute direction.

Points principaux :

- La structure et la répartition actuelles des fonctions de la gouvernance de la CEB diffèrent nettement des principes de gouvernance généralement acceptés et de ceux des autres banques multilatérales de développement. Une décision de lancement d'un processus de clarification des rôles et responsabilités des divers organes de supervision, exécutifs et de gestion pourrait entraîner d'importantes améliorations institutionnelles et une efficacité accrue. Une réforme de la structure de gouvernance de la CEB pourrait permettre à la Banque de remplir son mandat de façon plus efficace.

- En ce qui concerne le Conseil de direction, élever ses réunions au niveau ministériel améliorerait l'image de la Banque vis-à-vis des autres « *stakeholders* » et de la communauté financière internationale.
  La mise en place d'un processus de sélection annuelle du Président (« *Chairman* ») du Conseil de direction parmi ses pairs ministériels afin de mettre l'accent sur la nature gouvernementale, politique et honorifique du poste, facilitera probablement les relations avec les autres organes de gouvernance de l'institution et avec le Conseil de l'Europe.

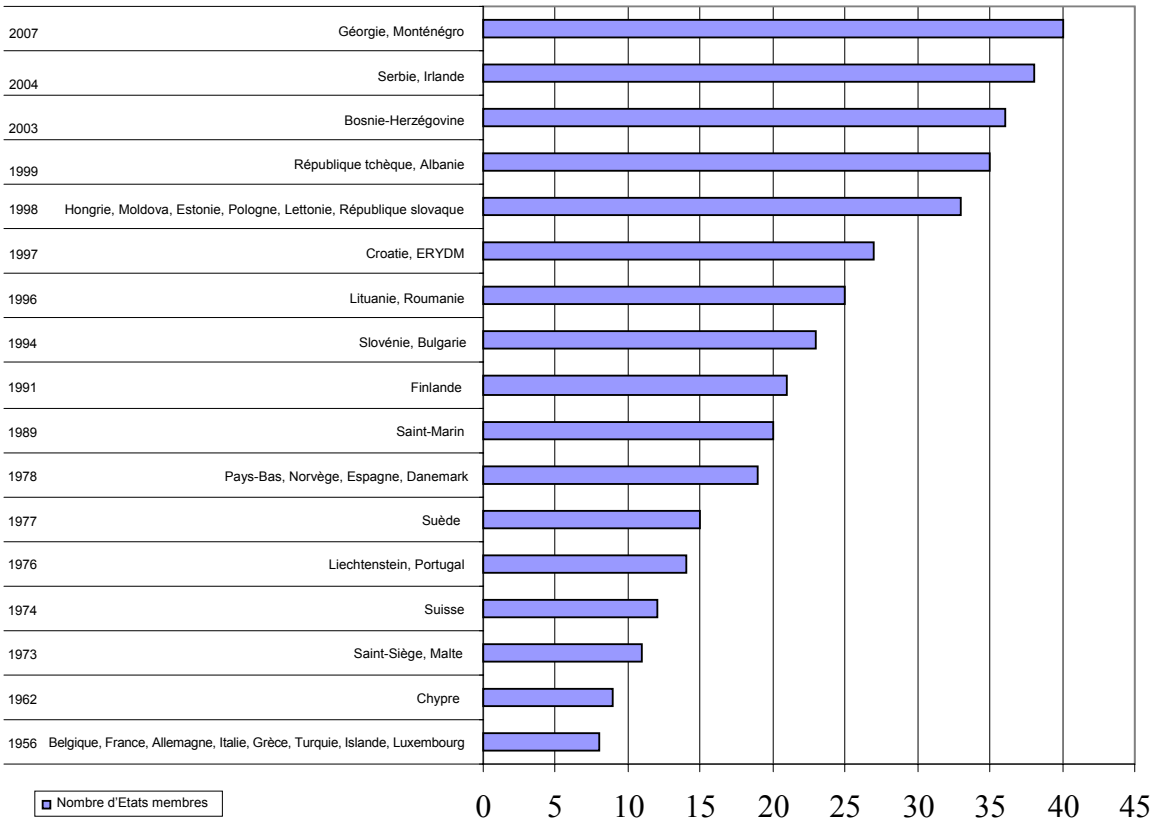
- En ce qui concerne les fonctions exécutives confiées au Conseil d'administration, y compris le Comité exécutif, une nouvelle structure non-résidente plus efficace – un « *Board of Directors* » (Conseil d'administration) – devrait être mise en place afin d'aligner la CEB sur les arrangements qui prévalent au sein des autres banques multilatérales de développement. Les problèmes qui requièrent une attention immédiate sont les suivants : ramener le nombre des administrateurs du Conseil d'administration à un niveau « gérable » tout en maintenant une composition équilibrée de ce dernier pour qu'il soit représentatif de tous les membres ; faire du Président/Gouverneur (« *President* ») le président du Conseil d'administration ; éliminer la double représentation aux organes directeurs et exécutifs (Conseil de direction et Conseil d'administration) ; et arriver à une répartition stable des responsabilités et des fonctions entre les organes directeurs, de supervision et exécutifs de façon à renforcer la responsabilité et à éviter les conflits d'intérêt.

- Le rôle et la fonction du Gouverneur (il est proposé que ce titre soit changé en celui de Président- « *President* ») devraient être renforcés aussi bien au plan externe – au sein de la communauté financière internationale en tant que représentant officiel de l'institution – qu'interne, en renforçant le rôle du Président/Gouverneur (« *President* ») en tant que PDG de la Banque. Ceci implique que le Président/Gouverneur (« *President* ») soit le président du « *Board of Directors* » (Conseil d'administration) et qu'il participe, en tant que responsable des services, à toutes les nominations aux postes supérieurs. Les capacités de gestion du Président (« *President* ») pourraient être renforcées en établissant un Secrétariat au siège des services de gestion de la Banque à Paris et par une équipe de Vice-présidents (dont l'un serait Vice-président exécutif), responsables devant le Président (« *President* »), chacun ayant une responsabilité de supervision directe sur des domaines spécifiés. Ces responsabilités devront être reflétées dans les critères de sélection professionnelle retenus pour la nomination des Vice-présidents.

- Un plan d'action est indispensable pour préciser les différentes étapes de la mise en œuvre de la modernisation des arrangements de gouvernance de la CEB afin de les rendre conformes aux meilleures pratiques de façon systématique.

Annexe statistique

Figure-tableau 1. Etats membres de la CEB et année d'accession.



Source: CEB

Tableau 2. Indicateurs économiques clés de la CEB pour la période allant de 1994 à 2007.

En M€	Revenu net d'intérêts	Bénéfices d'exploitation	Profit	Encours des prêts	Dettes prouvées par certificats	Total actifs	Capital souscrit	Réserves après répartition des profits	Fonds propres	Taux de rendement des capitaux propres	Coefficient d'exploitation
1994	77	68	55	6 337	7 775	9 805	1 241	465	762	7,2%	13,7%
1995	90	84	68	6 076	8 489	9 784	1 297	515	813	8,3%	14,4%
1996	91	94	86	5 629	8 044	9 183	1 318	591	891	9,6%	13,0%
1997	90	94	82	5 843	8 331	9 539	1 326	668	969	8,4%	14,9%
1998	95	95	81	6 403	9 729	11 096	1 386	747	1 055	7,7%	16,7%
1999	106	106	91	7 743	11 050	12 659	1 401	831	1 140	8,0%	16,1%
2000	108	107	95	8 442	12 526	14 434	1 401	906	1 225	7,8%	16,7%
2001	105	105	88	8 630	12 023	13 926	3 004	814	1 294	6,8%	18,2%
2002	113	112	95	9 350	11 506	14 217	3 231	879	1 384	6, 9%	18,6%
2003	106	105	87	9 903	10 883	14 786	3 249	965	1 473	5,9%	22,4%
2004	115	115	115	10 765	11 777	16 390	3 294	1 236	1 604	7,2%	21,3%
2005	114	116	89	11 483	13 725	17 675	3 294	1 316	1 685	5,3%	23.6%
2006	115	118	88	11 965	13 620	18 232	3 294	1 398	1 767	5,0%	25,0%
2007	117	123	93	12 007	13 264	18 509	3 303	1 490	1 821	5,1%	24,1%

Source : CEB

Tableau 3. Historique de la notation de la CEB pour la période allant de 1994 à 2007.

Notation	Standard & Poor's	Moody's	Fitch Ratings
1994	AAA	Aa1	
1995	AAA	Aa1	
1996	AAA	Aa1	AAA
1997	AAA	Aa1	AAA
1998	AAA	Aa1	AAA
1999	AAA	Aa1	AAA
2000	AAA	AAA	AAA
2001	AAA	AAA	AAA
2002	AAA	AAA	AAA
2003	AAA	AAA	AAA
2004	AAA	AAA	AAA
2005	AAA	AAA	AAA
2006	AAA	AAA	AAA
2007	AAA	AAA	AAA

Source : Les agences de notation

Tableau 4. Opérations et prêts de la CEB de 2001 à 2007.

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Nombre d'emprunteurs (tous les projets)	27	20	30	27	31	26	33
Nombre de projets approuvés	35	21	42	33	42	37	37
Montant approuvé (millions d'€)	1 664	1 605	2 149	1 751	2 517	2 460	2 414
Montant des prêts intermédiés (millions d'€)	747	1 093	1 095	1 274	1 771	1 519	1 611
Pourcentage du montant total	45%	68%	51%	73%	70%	62%	67%
Nombre de prêts intermédiés	15	13	23	24	27	22	27
Pourcentage du total des opérations	43%	62%	55%	73%	64%	59%	73%

Source : CEB

Tableau 5. Décaissements de la CEB entre 2002 et 2007.

	Pays	PIB par habitant	Population	2002	2003	2004	2005	2006	2007
1	**Chypre**	31 522	0,8	141,4	91,6	37,6	15,0	85,7	41,7
2	**Slovénie**	26 576	2,0	5,5	0,0	0,0	20,0	15,0	9,1
3	**République tchèque**	25 346	10,2	0,0	0,0	0,0	12,0	16,0	7,0
4	**Malte**	23 454	0,4	25,5	75,5	0,0	0,0	0,0	0,0
5	**Estonie**	21 860	1,3	3,6	3,0	0,0	0,0	0,0	0,0
6	**Hongrie**	21 040	10,1	17,8	122,2	174,3	144,7	164,0	95,0
7	**République slovaque**	20 002	5,4	7,8	2,3	6,5	7,3	0,6	0,0
8	**Lettonie**	18 005	2,3	5,3	7,1	4,5	0,5	38,5	61,5
9	**Lituanie**	17 749	3,4	3,3	4,1	3,0	4,2	4,2	11,4
10	**Pologne**	16 599	38,2	151,1	103,9	23,3	132,2	103,4	51,9
11	**Croatie**	15 733	4,4	22,4	33,3	23,2	41,6	34,8	19,1
12	**Roumanie**	11 079	21,6	63,1	6,2	88,7	37,4	51,6	74,7
13	**Bulgarie**	10 973	7,7	4,6	10,0	28,1	5,3	33,4	3,8
14	**Bosnie-Herzégovine**	9 964	3,9	0,0	0,0	0,0	0,0	2,4	26,9
15	**Turquie**	9 816	72,1	54,0	22,6	63,9	160,6	33,5	84,9
16	**ERYDM**	8 215	2,0	8,6	0,0	3,0	0,0	6,7	0,0
17	**Serbie**	7 265	7,5	0,0	0,0	0,0	0,0	9,6	8,0
18	**Monténégro**	7 150	0,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
19	**Albanie**	6 197	3,1	0,0	0,7	2,3	6,2	0,5	8,4
20	**Géorgie**	4 176	4,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
21	**Moldova**	3 090	4,2	0,0	0,0	0,0	0,0	2,0	1,0
	Groupes de pays ciblés (sans prêts de transit)			**514,0**	**482,4**	**458,4**	**587,0**	**601,9**	**504,3**
	+ Prêts de transit			*30,0*	*85,0*	*127,5*	*211,3*	*208,8*	*166,3*
	Total groupes de pays ciblés (y compris prêts de transit)			**544,0**	**567,4**	**585,9**	**798,3**	**810,7**	**670,6**
	Total autres pays (sans prêts de transit)			**992,7**	**1 022,1**	**944,0**	**760,2**	**829,5**	**919,1**
	TOTAL TOUS LES PAYS			**1 536,7**	**1 589,5**	**1 529,9**	**1 558,5**	**1 640,2**	**1 589,7**

Notes :

- Prêts de transit : opérations dans les pays non-cibles au bénéfice ultime de pays cibles
- PIB par habitant en termes de PPP USD 2007
- Population en millions (2006)
- Décaissements en millions d'euros
- Serbie et Monténégro jusqu'en 2004

Sources : Estimations du PIB par le FMI ; Banque mondiale pour la population ; CEB pour les prêts

Tableau 6. Encours de prêts de la CEB pour 2002 à 2007.

	Pays	PIB par habitant	Population	2002	2003	2004	2005	2006	2007
1	**Chypre**	31 522	0,8	445,3	473,3	464,0	447,7	457,6	459,0
2	**Slovénie**	26 576	2,0	38,6	33,7	31,8	54,5	64,1	63,7
3	**République tchèque**	25 346	10,2	0,0	0,0	0,0	11,4	23,5	25,0
4	**Malte**	23 454	0,4	84,0	133,3	120,8	120,2	102,0	101,0
5	**Estonie**	21 860	1,3	5,6	8,5	8,3	8,1	7,9	7,4
6	**Hongrie**	21 040	10,1	101,3	223,5	390,6	523,8	667,8	676,6
7	**République slovaque**	20 002	5,4	24,0	26,2	32,4	39,1	37,9	34,3
8	**Lettonie**	18 005	2,3	5,3	11,6	15,6	17,1	53,8	114,5
9	**Lituanie**	17 749	3,4	9,9	13,1	15,3	19,1	22,2	30,4
10	**Pologne**	16 599	38,2	351,0	444,9	481,3	613,7	705,9	747,1
11	**Croatie**	15 733	4,4	61,9	94,0	116,6	155,9	184,8	195,3
12	**Roumanie**	11 079	21,6	109,2	102,4	186,2	234,8	271,1	329,5
13	**Bulgarie**	10 973	7,7	14,0	22,0	48,9	55,1	85,6	82,4
14	**Bosnie-Herzégovine**	9 964	3,9	4,7	3,9	5,7	4,2	6,1	31,9
15	**Turquie**	9 816	72,1	883,0	681,2	635,9	791,4	689,5	653,2
16	**ERYDM**	8 215	2,0	13,9	13,9	16,9	16,8	22,9	20,9
17	**Serbie**	7 265	7,5	0,0	0,0	24,6	21,1	27,2	31,6
18	**Monténégro**	7 150	0,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
19	**Albanie**	6 197	3,1	0,0	0,7	3,0	9,6	9,6	17,6
20	**Géorgie**	4 176	4,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
21	**Moldova**	3 090	4,2	0,0	0,0	0,0	0,0	2,0	3,0
	Groupes de pays cibles			**2 151,6**	**2 286,2**	**2 597,9**	**3 143,6**	**3 441,7**	**3 624,4**
	+ Prêts de transit (« transit loans »)			*60,6*	*145,6*	*273,1*	*403,1*	*491,0*	*619,8*
	Total groupe de pays cibles (y compris prêts de transit)			**2 212,2**	**2 431,8**	**2 871,0**	**3 546,7**	**3 932,7**	**4 244,2**
	Total autres pays (sans prêts de transit)			**7 137,3**	**7 470,8**	**7 893,8**	**7 936,1**	**8 032,6**	**7 763,1**
	TOTAL TOUS LES PAYS			**9 349,5**	**9 902,6**	**10 764,8**	**11 482,8**	**11 965,2**	**12 007,3**

Notes :

- Prêts de transit : opérations dans les pays non-cibles au bénéfice ultime de pays cibles
- PIB par habitant en termes de PPP USD 2007
- Population en millions (2006)
- Décaissements en millions d'euros
- Serbie et Monténégro jusqu'en 2004

Sources : Estimations du PIB par le FMI ; Banque mondiale pour la population ; CEB pour les prêts

Références

Comité de Bâle sur le contrôle bancaire :

« Un nouveau cadre de capital adequacy *»*

Banque des règlements internationaux, Bâle, Suisse, 2001,

« Renforcement de la gouvernance d'entreprise dans les établissements bancaires »

Banque des règlements internationaux, Bâle, Suisse, 2006

CEB :

« Plan de développement 2005-2009 de la CEB »

CEB, Paris, France, 2004

Davies, Howard et Green, David :

« Réglementation financière mondiale — Le guide essentiel »

Polity Press, Cambridge, RU, 2008

Union européenne :

« Directive EU sur l'adéquation des fonds propres des entreprises d'investissement et des établissements de crédit »
(2006/48/EC et 2006/49/EC)

UE, Bruxelles, Belgique, 2006

Groupe de travail de haut niveau sur la cohésion sociale :

« Vers une Europe active, juste et cohésive sur le plan social »

Conseil de l'Europe, rapport TFSC (2007) 31E, Strasbourg, France, 2008

OCDE :

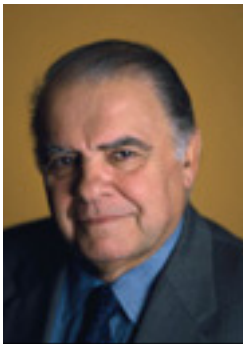
« Principes de gouvernance des entreprises »

OCDE, Paris, France, 2004

Curricula vitae des membres du Comité et de son Conseiller spécial

Enrique V. Iglesias

Ancien Président de la Banque interaméricaine de développement
Secrétaire général Ibéroaméricain



Enrique V. Iglesias a servi pendant plus de 17 ans au poste de président de la BID, durant une période de solide croissance des ressources de l'institution et d'expansion de ses activités. Sous sa direction, la Banque est devenue la principale source de financement multilatéral du développement pour l'Amérique Latine et les Caraïbes.

Après son élection par le Conseil des gouverneurs pour quatre mandats consécutifs de cinq ans, M. Iglesias a démissionné le 30 septembre 2005, au milieu de son quatrième mandat. Il est par la suite devenu le premier Secrétaire général du Secrétariat Ibéro-américain, sis à Madrid, en Espagne, qui fournit une assistance technique et coordonne les conférences et sommets annuels ibéro-américains.

Né dans les Asturies, en Espagne, M. Iglesias s'est fait naturaliser citoyen de l'Uruguay. Il est titulaire d'un diplôme en Economie et gestion des entreprises délivré par *l'Universidad de la República* d'Uruguay, obtenu en 1953, et il a poursuivi des études spécialisées aux Etats-Unis et en France.

Avant son élection au poste de président de la BID, M. Iglesias a été ministre des Affaires étrangères de l'Uruguay (de 1985 à 1988), secrétaire exécutif de la Commission des Nations Unies pour l'Amérique Latine et les Caraïbes (de 1972 à 1985), Secrétaire général de la Conférence des Nations Unies sur les sources d'énergie nouvelles et renouvelables, qui s'est tenue au Kenya en 1981, et président de la conférence qui a lancé les négociations commerciales multilatérales du cycle de l'Uruguay, qui s'est tenue à Punta del Este, en Uruguay, en 1986. Ces négociations ont entraîné la création de l'Organisation mondiale du Commerce, qui a succédé à l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce. M. Iglesias a occupé le poste de président de la Banque centrale de l'Uruguay de 1966 à 1968.

M. Iglesias a enseigné le développement économique à *l'Universidad de la República* de l'Uruguay et a occupé le poste de directeur de son Institut d'Economie. Il est l'auteur de nombreux articles et communications sur des sujets relatifs à l'économie de l'Amérique Latine et de l'Uruguay, les marchés des capitaux, le financement externe et le multilatéralisme. M. Iglesias a reçu de nombreux diplômes honoraires et prix professionnels.

Jón Sigurdsson



Ancien Président et *CEO* de la NIB
Président du conseil de l'Autorité de supervision financière, *FME* d'Islande

Jón Sigurdsson a été président-directeur général de la *Nordic Investment Bank* (*NIB*) d'Helsinki de 1994 à 2005. Avant sa nomination à la tête de la NIB, il a été gouverneur de la Banque centrale d'Islande et président de son conseil des gouverneurs. Avant d'occuper ce poste, M. Sigurdsson a fait partie du gouvernement de l'Islande pendant six ans, de 1987 à 1993, en tant que ministre du Commerce, des opérations bancaires, de l'industrie et de l'énergie. Il a aussi occupé le poste de ministre de la Justice et de la coopération nordique. Durant ces six années, il a fait partie de l'Althing, le parlement de l'Islande.

M. Sigurdsson a été administrateur délégué de l'Institut national d'économie de l'Islande de 1974 à 1980 et de 1983 à 1987. Il a été administrateur représentant les pays nordiques auprès du Conseil d'administration du Fonds monétaire international à Washington, DC, de 1980 à 1983.

M. Sigurdsson a occupé le poste de président du conseil d'administration de la *NIB* de 1984 à 1986, président du Conseil des ministres de l'OCDE en 1989 et président du *Northern Dimension Environmental Partnership*, *NDEP*, en 2001 et 2002 et en 2004 et 2005.

M. Sigurdsson est titulaire d'une maîtrise ès sciences (économie) qui lui a été délivrée par la *LSE*, *London School of Economics*, en 1967 et d'un diplôme fil.kand. en économie et statistique de l'université de Stockholm, obtenu en 1964.

Il est l'auteur de plusieurs ouvrages et articles sur l'économie et les relations internationales et est actuellement consultant indépendant en affaires économiques et financières. Il est vice-président du conseil de supervision de la banque centrale d'Islande et président du conseil de l'Autorité de supervision financière, *FME* d'Islande.

Jacques de Larosière de Champfeu

Ancien Président de la BERD
Ancien Directeur général du FMI



Licencié ès lettres et en droit, diplômé de l'Institut d'études politiques de Paris, élève à l'Ecole nationale d'administration (1954-1958), Jacques de Larosière a tout d'abord été inspecteur des finances (1960) au Ministère des finances. Il a par la suite été chargé de mission au service de l'Inspection générale des finances (1961), à la direction des finances extérieures (1963), puis à la direction du trésor (1965). Il devint successivement sous-directeur (direction du Trésor) en 1967, puis directeur adjoint et ensuite chef de service au ministère de l'économie et des finances (1971).

Après avoir été directeur de cabinet de Valéry Giscard d'Estaing, ministre de l'économie et des finances (janvier-mai 1974), Jacques de Larosière est devenu directeur du Trésor (de 1974 à 1978), Directeur général du Fonds monétaire international (FMI) (de 1978 à 1987) et Inspecteur général des finances (1981). En 1987, il a été nommé gouverneur de la Banque de France, poste qu'il a occupé jusqu'en 1993. Il a ensuite été nommé président de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) (de 1993 à 1998).

Dans le même temps, Jacques de Larosière a occupé les postes suivants : président du Comité d'examen des situations économiques et des problèmes de développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) (de 1967 à 1971), administrateur de Renault lorsqu'elle était Régie nationale (de 1971 à 1974), de la Banque nationale de Paris (BNP) (de 1973 à 1978), d'Air France et de la SNCF (de 1974 à 1978) et de la Société nationale industrielle aérospatiale (SNIA) (de 1976 à 1978), président du « Groupe des dix » (G-10) (de 1976 à 1978) et président des gouverneurs des banques centrales des pays du G-10 (1990). Jacques de Larosière est administrateur de France Télécom, de la société Alstom et de Power Corporation.

Jacques de Larosière est membre de l'Institut de France.

Il est conseiller auprès du président de la banque BNP Paribas depuis 1998.

Mandat du Comité de personnes éminentes

adopté par le Conseil de direction de la CEB le 28 mars 2008
(Cf. CD PV/188/2008- Annexe 2)

Le Comité d'experts sera chargé de réfléchir au **« mandat social de la CEB, à sa gouvernance ainsi qu'à son positionnement international »** (y compris sa visibilité). Il aura ainsi vocation à éclairer les débats sur les quatre premiers thèmes identifiés par les actionnaires en septembre dernier :

- **thème 1 : le mandat ;**
- **thème 2 : les relations avec le Conseil de l'Europe ;**
- **thème 3 : les relations avec les autres institutions** compte tenu de son rôle spécifique au sein du **système** des IFIs ;
- **thème 4 : gouvernance.**

Ces travaux devront contribuer au débat relatif au **rôle que peut et doit jouer une banque de développement social en Europe aujourd'hui.**

- Ce groupe devra proposer des pistes permettant à la CEB de jouer pleinement son **rôle social envers des « groupes-cibles » dans chaque Etat membre**, en particulier et en priorité dans les pays cibles mais pas seulement, tout en gardant sa notation AAA et en évitant tout appel au capital.

- En outre, les travaux de ce Comité pourront utilement porter sur la **manière d'accroître encore la valeur ajoutée de la Banque,** si nécessaire en menant des études sur les actions sociales les plus efficaces en fonction de l'environnement de chaque projet: zones dans lesquelles les soutiens apportés aux PME ont un clair impact social ; zones bénéficiant d'un secteur bancaire sain mais connaissant des besoins de renforcement de l'accès au crédit ou de l'efficacité des services sociaux (logement, santé, éducation, assainissement de l'eau etc.) ; zones dans lesquelles des situations de grande pauvreté subsistent malgré un niveau économique général élevé etc.

- Par ailleurs, en matière de **gouvernance**, les travaux du Comité devront permettre de dresser un état des lieux des principes de gouvernance en place et des rôles respectifs des Conseils, du Gouverneur et du Comité de surveillance à la lumière de comparaisons internationales pertinentes et de la confrontation des textes à la pratique.

- Enfin, le rôle systématique pour chaque projet du **suivi technique apporté dans la durée par la Banque** (missions des responsables pays ; missions des conseillers techniques se traduisant par des rapports de suivi régulier ainsi que par un rapport d'achèvement ; missions de l'évaluation *ex post*), auquel devraient sans doute s'ajouter à l'avenir des **possibilités d'assistance technique plus larges** dès le début et tout au long du projet, pourrait faire l'objet d'une attention particulière de la part du Comité dans la mesure où il contribue sensiblement à la **valeur ajoutée sociale apportée sur la longue durée par les équipes de la CEB**. Les résultats de cette étude permettront à la Banque d'avoir une communication encore plus claire et argumentée sur ses avantages comparatifs.

Après avoir dressé un état des lieux de la façon dont la CEB se positionne aujourd'hui et remplit son mandat dans le respect de principes de gouvernance clairs, le Comité formulera des **recommandations d'améliorations qui seront présentées aux actionnaires** lors de réunions du Conseil d'administration et du Conseil de direction.

- Les sujets de la **valeur ajoutée apportée aux Etats membres**, de **l'articulation des logiques géographiques et sectorielles de la CEB**, ainsi que des **marges de manœuvre existant en matière de dons,** seront abordés et feront l'objet de recommandations aussi précises que possible.

- La question d'une **coopération renforcée avec le Conseil de l'Europe** fera également partie du mandat de ce Comité, y compris la question de la cohérence de l'action de la Banque avec la programmation concernant les **projets prioritaires du Conseil de l'Europe.**

- **En matière de gouvernance,** des propositions d'amélioration sont attendues si nécessaire, avec ou sans changement de statuts, afin que la CEB soit, sur la base d'un ensemble de principes de gouvernance fort et complet, en ligne avec les meilleurs standards de fonctionnement et les meilleures pratiques internationales.

- Enfin, l'amélioration de la **communication de l'institution tant interne qu'avec ses « *stakeholders* »** (bénéficiaires, ONG, presse, grand public etc.), *via* par exemple l'organisation plus systématique de séminaires permettant un échange d'expériences sur les principales problématiques de la CEB et ses principaux projets, pourra également faire l'objet de recommandations concrètes.

