

*Troisième mise à jour de la révision de la transparence de la Banque mondiale de la GTI  
Le 9 avril 2009*

## **Brèves observations sur le « Document de cadrage » de la Banque mondiale**

de Bruce Jenkins, Bank Information Center (BIC)<sup>1</sup>

À court préavis, la Banque mondiale a donné le coup d'envoi aux consultations nationales sur les révisions de sa Politique de divulgation de l'information (voir le calendrier ci-dessous). Comme base de consultation, la Banque a publié un « Document de cadrage » intitulé [Vers plus de transparence : Repenser la politique d'information du public de la Banque mondiale](#). Nous vous présentons quelques observations sur ce document, dont la GTI vous fera bientôt parvenir une analyse complète.

**Remarques générales** Le Document de cadrage est un canevas et non la version préliminaire d'une politique. Si nous sommes heureux de pouvoir formuler des commentaires à ce stade précoce, force est de constater que l'absence de nombreux détails permet difficilement aux intéressés de bien saisir tous les aspects de la proposition.

- La Banque s'engage à adopter un système de divulgation qui reflète largement le principe d'« un véritable droit d'accès » assorti, jusqu'à un certain point, des mécanismes concrets nécessaires à son application. Elle abandonne la « liste positive » qu'elle remplace par une présomption en faveur de la divulgation de toute l'information, sous réserve d'exceptions seulement. Or nous constatons des difficultés dans les exceptions proposées.
- Les quatre principes de la nouvelle politique, (1) l'accès le plus large possible à l'information (2) la limitation des exceptions (3) un mécanisme de demande bien établi et (4) le droit de recours reflètent les principes qu'on retrouve généralement dans les mécanismes nationaux qui garantissent le libre accès à l'information et comportent des éléments de la [Charte de transparence pour les institutions financières internationales](#). Mais ils sont incomplets.
- Le Document de cadrage ne reflète pas l'objectif ultime d'« habilitation » de la Banque et ne reconnaît pas les obstacles à l'accès à l'information auxquels font face les collectivités et les personnes marginalisées; il ne reconnaît pas non plus les différences éventuelles d'accès à l'information selon le genre. S'il reconnaît que « la transparence joue un rôle fondamental » (paragraphe 7), il lui manque une vision claire et inclusive, sans laquelle la politique risque de devenir un simple mécanisme de publication plutôt qu'un outil proactif visant à intégrer les intervenants à la prise de décisions liées au développement.
- La Banque affirme qu'elle publiera davantage d'information régulièrement et améliorera la publication à l'étape de l'exécution des projets (rapports de supervision, aide-mémoire). Ce sont là des pas dans la bonne direction, mais les exemples cités ne sont pas assez complets.

---

<sup>1</sup> Ce document doit beaucoup aux analyses de Toby Mendel d'Article 19 et de Toby McIntosh de freedominfo.org, tous deux membres de la GTI.

- Il n'y a aucune reconnaissance de la pratique actuelle de caviarder l'information protégée des documents tout en divulguant le reste. Le fait de garder secrets des documents au complet parce qu'une partie du document tombe dans une catégorie d'exception reviendrait à garder secret une grande quantité de contenu non sensible.
- Le document n'aborde pas la publication d'informations liées à l'assistance technique de la Banque et aux services financiers à la commission, qui sont à l'heure actuelle des activités tout à fait opaques de la Banque.
- Nous ne sommes pas certains que le document reflète fidèlement les engagements pris par la Banque dans le cadre de la Stratégie en matière de promotion de la gouvernance et de lutte contre la corruption et la Revue des industries extractives. Ces questions devront faire l'objet de mises à jour distinctes.

**Exceptions** En adoptant un système basé sur une véritable présomption en faveur de la divulgation de l'information, il importe d'établir des exceptions précises et fondées sur un « critère de préjudice » : (a) si la divulgation cause un préjudice grave à des intérêts définis de façon claire et précise (c.-à-d. secrets commerciaux, information financière sensible) et (b) si le préjudice éventuel provoqué par la divulgation est supérieur à l'intérêt public de l'information.

Nous sommes heureux que la Banque propose seulement de « refuser l'accès à des informations pour lesquelles il existe un motif impérieux de préserver leur caractère confidentiel » et de définir une liste de restrictions « aussi précise et limitée que possible » (paragraphe 7).

Il est toutefois préoccupant que ce « critère de préjudice » soit posé en principe comme une autre exception indépendante (« se réservera **aussi** le droit de ne pas publier... ») et non comme le principe qui oriente la définition de la portée de **toutes** les exceptions. La plupart des exceptions ne concernent pas des intérêts précis auxquels on risque de nuire, mais désignent plutôt une catégorie de documents (c.-à-d., délibérations du Conseil, projets de documents) ou un processus (classifié « pour usage officiel » ou soumis au consentement d'une tierce partie).

Ensemble, ces problèmes portent gravement atteinte à la notion de présomption en faveur de la divulgation. Vous trouverez ci-dessous des observations sur quelques restrictions :

- *Informations confidentielles fournies par des pays membres ou des tierces parties* (paragraphe 10 : permettre à des tierces parties de classifier elles-mêmes l'information soumise à la Banque comme confidentielle, sans justification de préjudice potentiel, est excessif. La Banque accorderait aussi à des tierces parties un droit de veto sur la publication des informations fournies. Les tierces parties doivent elles aussi pouvoir faire valoir des arguments sur la raison pour laquelle une information tombe sous le coup d'une exception avant sa publication, mais on ne devrait pas leur accorder le droit de veto.
- *Informations relatives au processus de délibération* (paragraphe 17) : affirmer que tous les projets de documents doivent être gardés secrets, sauf les rares documents préparés à des fins de consultation, est injustifié et ne tient pas compte de la question de savoir si la publication des versions préliminaires risque de faire du tort à un intérêt donné. Par ailleurs, cette exception nuirait à la participation éclairée des intervenants à la prise de décisions. Le texte sur la publication de l'information aux « étapes décisives de la préparation et de l'exécution du projet » (paragraphe 17 et 31) est intéressant, mais trop vague. Est-ce que cela s'applique par exemple aux documents d'évaluation de projet ou à la matrice des

conditionnalités pays avant l'approbation par le Conseil?

- *Comptes rendus du Conseil* (paragraphe 11a) : le document néglige de faire des recommandations sur cette question primordiale, car un comité du Conseil proposera ses propres normes (mais seulement après consultation). À l'heure actuelle, les réunions du Conseil de cet organisme public international se déroulent à huis clos et les documents importants qui s'y rattachent (sommaires des délibérations, transcriptions) sont tenus secrets (bien qu'un compte rendu sommaire et des rapports occasionnels soient disponibles). Le secret presque total qui entoure les délibérations du Conseil est excessif, car la plupart des questions abordées ne sont pas très sensibles (p. ex. chaque projet de route doit-il être examiné en secret?) Sans séances publiques du Conseil, les citoyens ne peuvent surveiller les prises de position de leur propre Administrateur, une lacune de taille dans la responsabilité démocratique. Nous réclamons que les réunions du Conseil soient publiques (avec une disposition permettant à l'exécutif de se réunir à huis clos) et la publication des sommaires et des transcriptions.
- *Documents du Conseil* (paragraphe 11b) : le Document de cadrage précise que de nombreux documents préparés pour le Conseil seront révélés à la fin du processus de délibération du Conseil, une amélioration bienvenue par rapport à la pratique courante de garder secrets la plupart d'entre eux. Parallèlement, cela nuirait à l'accès du public à l'information avant les décisions définitives. À notre avis, un « critère de préjudice » prouverait que la plupart des documents du Conseil peuvent être divulgués avant examen. Cela donnerait aux intervenants l'occasion d'exprimer leurs préoccupations.
- *Informations financières* (paragraphe 14) : la Banque doit justifier cette large catégorie d'exceptions. Si le public a un intérêt limité pour le détail des opérations bancaires, pourquoi inclure les contributions des donateurs à l'IDA, les « prévisions financières » et les documents qui appuient la préparation des « rapports financiers internes et externes »?
- Nous notons que quelques exceptions sont définies de manière plus précise, comme le secret professionnel de l'avocat, les enquêtes en cours et les renseignements personnels.

**Divulgaration régulière** À l'heure actuelle, la Banque publie régulièrement une grande quantité d'information sur son site web et par l'entremise de ses centres d'information. Nous voyons d'un bon œil l'engagement de « publier régulièrement autant d'informations que possible sur son site web externe » (paragraphe 7).

Nous recommandons que la politique de la Banque comprenne un texte affirmatif concernant des objectifs de publication régulière, comme faciliter l'engagement avec les intervenants et renforcer la supervision par des tierces parties et la responsabilisation des opérations financées par la Banque.

Nous voyons d'un bon œil le fait que certains documents actuellement secrets seraient maintenant publiés (paragraphe 31), comme les documents de supervision (Rapports sur l'état d'avancement et les résultats [bien que nous craignons qu'il s'agisse de versions expurgées de commentaires importants], et aide-mémoire), les Examens de la performance du portefeuille-pays et certains rapports de gestion. Nous approuvons aussi la proposition de publier les états financiers des projets et les vérifications des projets. Le lecteur trouvera à l'Annexe C la liste non exhaustive de ces nouvelles publications; la plupart des documents énumérés à l'Annexe C sont

publiés en ce moment.

Toutefois, l'Annexe C n'inclut pas les autres informations actuellement retenues ou retardées qui devraient faire l'objet d'une publication régulière, compte tenu du vif intérêt du public, comme les suivants :

*Documents relatifs aux pays*

- Version préliminaire de la Stratégie ou du Partenariat d'assistance pays
- Version préliminaire des notes consultatives du personnel conjoint / Évaluation des DRSP
- Justificatif des évaluations de la politique et de la performance institutionnelle du pays (pas seulement la note obtenue)
- Tous les travaux de nature économique et sectorielle (y compris toutes les analyses sociales, environnementales et sectorielles)
- Notes de politique, dossiers de présentation, documents de fond
- Évaluations de la gouvernance et de la corruption

*Projets et programmes*

- Mémoire d'initiation (document initial pour les opérations de la politique de développement)
- Notes de concept de projet (premiers documents sur des projets potentiels)
- Projet de document du programme (présente le fonctionnement de la politique de développement, y compris la matrice de conditionnalité)
- Projet de document d'évaluation du projet (description plus complète du projet)
- Tous les documents techniques factuels (devraient être publiés régulièrement sur les sites web des projets)
- Plans d'exécution de projet

*Assistance technique et services financiers à la commission*

- Comme la nouvelle politique doit s'appliquer à toute l'information détenue par la Banque, les documents liés à ces activités sont souvent opaques et devraient être publiés régulièrement.

**Demands** Le Document ne donne pas de détails sur les procédures de soumission des demandes. Il faut traiter les demandes sans délai : accusé de réception dans les trois jours, traitement dans les 15 jours. La Banque doit définir l'assistance offerte aux demandeurs qui ont de la difficulté à formuler leur demande et la langue dans laquelle ils peuvent le faire.

**Droit de recours** Si le document propose un organe administratif de recours (fonction inexistante à l'heure actuelle), nous constatons que cela n'est pas à la hauteur des pratiques courantes actuelles en matière d'accès à l'information et de la demande d'un mécanisme de recours véritablement indépendant énoncée dans la charte de la GTI. Pourquoi cette commission de recours (paragraphe 25) serait-elle présidée par un directeur général ou comprendrait-elle les vice-présidents régionaux, si cela entraîne un risque de conflits d'intérêts potentiels? Nous réclamons la création d'une commission de recours indépendante de la direction des opérations. À tout le moins, nous appuyons l'idée exprimée au paragraphe 25 qui consiste à y inclure des personnes extérieures à la Banque.

**Traductions** Le document ne fait aucune nouvelle proposition visant à assurer la traduction des informations importantes concernant les programmes et les projets de la Banque. S'il est vrai qu'il peut être difficile sur le plan pratique de traduire toute l'information, certains documents opérationnels et politiques sont hautement pertinents pour les intéressés et doivent être traduits

sur demande. Nous constatons que les gouvernements emprunteurs traduisent souvent des informations sur les projets et les programmes, et que ces traductions devraient être soumises à la Banque et mises à la disposition du public.

### Consultations sur la politique d'information du public de la Banque mondiale (au 9 avril)

cliquez [ici](#) pour consulter le calendrier mis à jour. Si vous souhaitez y assister, veuillez communiquer avec [Disclosure\\_Consultations@worldbank.org](mailto:Disclosure_Consultations@worldbank.org)

Afrique		Amérique latine et Caraïbes	
À déterminer (probablement début mai)	Cameroun, Ghana, Kenya, Malawi, Mali, Nigeria, Ouganda, RDC, Sénégal et Tanzanie	21 avril	République dominicaine
		21 avril	Mexique
		28 avril	Pérou
		28 avril	Argentine [gouvernement]
		30 avril	Argentine [OSC, milieu universitaire]
		À déterminer	Brésil
Asie de l'Est et Pacifique		Asie du Sud	
À déterminer (début mai?)	Indonésie	16 avril	Inde
14 avril	Laos (proposés), Philippines, Vietnam (proposé)	17 avril (TBC)	Bangladesh (proposé), Sri Lanka
Europe et Asie centrale		Autres	
13 avril	Russie	25 avril	Washington, D.C. (réunions de la Banque, du FMI)
À déterminer	Kazakhstan (proposé)	À déterminer	Europe
Moyen-Orient et Afrique du Nord			
Mai, date à déterminer	Égypte, Liban, Yémen		

Si vous souhaitez recevoir plus d'information concernant des activités régionales de la société civile liées à la révision de la politique d'information, veuillez vous adresser aux personnes suivantes :

Afrique	Joshua Klemm	<a href="mailto:jklemm@bicusa.org">jklemm@bicusa.org</a>
Asie de l'Est/Pacifique	Jelson Garcia	<a href="mailto:jgarcia@mekong.bicusa.org">jgarcia@mekong.bicusa.org</a>
Europe/Asie centrale	Said Yakhyoev	<a href="mailto:syakhyoev@bicusa.org">syakhyoev@bicusa.org</a>
Moyen-Orient/Afrique du Nord	Amy Ekdawi	<a href="mailto:aekdawi@bicusa.org">aekdawi@bicusa.org</a>
Amérique latine/Caraïbes	Joshua Lichtenstein	<a href="mailto:jlichtenstein@bicusa.org">jlichtenstein@bicusa.org</a>
Asie du Sud	Jelson Garcia	<a href="mailto:jgarcia@mekong.bicusa.org">jgarcia@mekong.bicusa.org</a>
Washington, D.C	Bruce Jenkins	<a href="mailto:bjenkins@bicusa.org">bjenkins@bicusa.org</a>

### Agir

- **Assistez aux consultations publiques de votre région ou organisez des assemblées publiques sur la politique d'information de la Banque mondiale** : Pour obtenir la liste des consultations en cours, veuillez consulter le tableau à la page 4 de ce document. Pour assister à une consultation, faites parvenir un courriel à : [Disclosure\\_Consultations@worldbank.org](mailto:Disclosure_Consultations@worldbank.org).
- **Faites parvenir vos observations à la Banque mondiale et faites nous en parvenir une copie** : Faites parvenir vos observations au sujet de la politique d'information de la Banque mondiale directement par l'entremise de son [site web](#). Comme la Banque ne publie pas les observations dès leur réception, nous serons heureux de le faire, de sorte que les

intervenants puissent profiter de la mise en commun de l'information. Envoyez-nous vos observations à [gtiupdates@bicusa.org](mailto:gtiupdates@bicusa.org).

- **Communiquez avec votre Administrateur** : Partagez vos préoccupations concernant la politique d'information du public avec l'Administrateur qui représente votre pays au Conseil de la Banque mondiale. Pour obtenir les coordonnées de votre Administrateur, consultez la page [Administrateurs de la Banque mondiale](#) du BIC.
- **Inscrivez-vous à la page Facebook sur la politique d'information du public** : Le BIC a créé la page Facebook [World Bank Disclosure Review](#) où vous trouverez d'autres personnes dans votre région qui s'intéressent à cette question et pourrez participer aux discussions qui s'y déroulent. Il est très facile de créer un compte. Visitez [www.facebook.com](http://www.facebook.com).
- **Préparez des analyses de cas** : Les groupes qui souhaitent participer à la révision de la politique d'information du public devraient documenter des cas et des exemples de difficultés d'accès à l'information concernant les projets et programmes de la Banque mondiale. LA GTI peut vous aider à constituer ces dossiers. Partagez vos expériences avec la GTI à [gtiupdates@bicusa.org](mailto:gtiupdates@bicusa.org). Vous pouvez aussi partager votre histoire avec des sources de médias locaux afin de contribuer à sensibiliser la population à ces questions.
- **Approuvez la Charte de transparence de la GTI** : La Charte propose des commentaires à l'appui de chacun de ses principes. Appuyez la Charte et contribuez à renforcer l'appel pour la reconnaissance du droit à l'information publique au sein des IFI. Cliquez [ici](#) pour l'appuyer.
- **Abonnez-vous aux alertes par courriel** : LA GTI vous fera parvenir régulièrement des alertes par courriel et des mises à jour au sujet du processus de révision de la politique de la Banque mondiale. Envoyez un courriel avec le mot « subscribe » à [gtiupdates@bicusa.org](mailto:gtiupdates@bicusa.org).

## Ressources

La GTI vous fera parvenir régulièrement des alertes par courriel et des mises à jour au sujet du processus de révision de la politique de la Banque mondiale. Envoyez un courriel avec le mot « subscribe » à [gtiupdates@bicusa.org](mailto:gtiupdates@bicusa.org).

- Page web de la Banque mondiale sur la révision de la politique : [www.worldbank.org/disclosure](http://www.worldbank.org/disclosure)
- Site web de la GTI et Charte de transparence de la GTI : [www.ifitransparency.org](http://www.ifitransparency.org)
- Fiche de pointage de la transparence de la Banque mondiale, selon la GTI : [www.ifitransparency.org/resources.shtml?x=55994](http://www.ifitransparency.org/resources.shtml?x=55994)
- Page web du BIC sur la transparence de la Banque mondiale : [www.bicusa.org/transparence](http://www.bicusa.org/transparence)
- Ressource sur la transparence des IFI (base de données sur les politiques de divulgation des IFI) [www.ifitransparencyresource.org](http://www.ifitransparencyresource.org)
- Freedominfo.org IFTI Watch (accès à des services de nouvelles sur les IFI) [www.freedominfo.org/ifti/index.htm](http://www.freedominfo.org/ifti/index.htm)