Le rôle de la Banque européenne d'investissement dans le domaine du développement

Introduction

La Banque européenne d'investissement (BEI), principale institution financière de l'Union européenne (UE), joue un rôle essentiel dans les rapports de l'UE avec les pays en développement. Elle a financé un nombre croissant de grands projets dans le Sud, qui ont eu des conséquences économiques, environnementales, sociales et politiques. Pourtant, son rôle dans ce domaine n'est pas aussi bien connu que celui d'autres banques semblables, la Banque mondiale en particulier, bien qu'elles aient souvent cofinancé des projets. En outre, l'activité de la Banque dans le domaine du développement est peu connue et on ignore si, comme la Banque mondiale, la BEI fixe certaines conditions à ses prêts et contribue de ce fait à définir la politique gouvernementale et les structures économiques et commerciales des pays en développement.

La BEI et les prêts pour le développement

En application de l'Accord de Cotonou, la plupart des prêts de la BEI hors de l'UE vont aux pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP)[1]. Les prêts de la BEI hors de l'UE ont considérablement augmenté depuis 1990, et son portefeuille ACP est passé de 491 millions d'euros en 1999 à 520 millions d'euros en 2001. Il y a des prêts de la BEI dans la plupart des 78 pays ACP. Jusqu'à 2010, il est prévu que les prêts de la BEI aux pays ACP et à d'autres pays en développement augmentent de 4,9% chaque année, dans les domaines de l'énergie, l'agriculture, l'eau, le transport et la construction.

Le 2 juin 2003, la BEI a lancé la Facilité d'Investissement de l'Accord de Cotonou pour les pays ACP, qui canalise de l'argent vers le secteur privé. De 2003 à 2008, cette Facilité d'Investissement, est dotée par les États membres de l'UE de 2,2 milliards d'euros destinés en priorité aux petites et moyennes entreprises du secteur privé. À cela s'ajoutera 1,7 milliard d'euros sur ressources propres de la Banque. Pour gérer les investissements de la nouvelle facilité, la BEI a annoncé l'ouverture de trois nouveaux bureaux régionaux, à Dakar, Nairobi et Pretoria, et considère en outre la possibilité d'installer d'autres bureaux aux Caraïbes et dans le Pacifique. La BEI n'ayant jamais eu auparavant de bureaux hors de l'UE, il s'agit là d'une preuve évidente de l'intérêt croissant et du rôle de la BEI dans ces régions.

Par le volume de ses prêts, la BEI est au niveau des autres institutions financières internationales (IFI), mais elle diffère de celles-ci du fait qu'il s'agit d'une institution de l'UE, qui suit les orientations de l'Union. À la différence de la Banque mondiale, elle ne fait pas de prêts d'ajustement structurel, et ses investissements ne sont pas officiellement liés à des conditions qui affectent la politique gouvernementale. Ainsi, la BEI reste à l'écart du débat sur les problèmes de la dette. Néanmoins, la Banque coopère avec d'autres banques de développement dans certains projets, par exemple, avec la Banque mondiale dans les projets controversés de l'oléoduc Tchad-Cameroun et des barrages des hauts plateaux du Lesotho (voir fiche d'informations nº 6).

La BEI, l'UE et l'Accord de Cotonou

Bien que la BEI ne soit pas explicitement mandatée et ne se considère pas elle-même comme une banque de développement, elle a beaucoup en commun avec d'autres IFI, puisqu'elle utilise les ressources budgétaires des États membres de l'UE classées comme aide au développement, par exemple dans le cadre de l'Accord de Cotonou.

[1] L'Accord de Cotonou, qui fait suite aux Conventions de Lomé, est un traité conclu par l'UE avec les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, qui contient des accords spéciaux de commerce et de développement entre les pays ACP et l'UE.

Elle gère aussi le Fonds européen de développement.

L'Accord de Cotonou stipule que le partenariat est « centré sur l'objectif de réduction et, à terme, d'éradication de la pauvreté, en cohérence avec les objectifs du développement durable et d'une intégration progressive des pays ACP dans l'économie mondiale »[2]. Parmi les principes fondamentaux de l'accord figurent l'appropriation des stratégies de développement, la participation d'acteurs non étatiques, dont la société civile, le rôle central du dialogue et du respect des obligations mutuelles, et le respect des différences régionales. D'autres éléments incluent le respect des droits de la personne, des principes démocratiques et du régime de droit, ainsi que la contribution à la création d'un cadre institutionnel cohérent, au développement soutenu et équitable des ressources productives, des services essentiels et de la justice.

La BEI : une banque de développement ?

En théorie, la BEI devrait adhérer aux objectifs et principes de l'Accord de Cotonou. Pourtant, la réalité est révélée par le fait que la BEI évalue les projets du point de vue économique, financier et technique, et non en fonction du développement durable. Rien ne prouve que la BEI accorde de l'importance aux objectifs de développement de l'Accord de Cotonou. Ceci est confirmé par l'absence, parmi les buts de la BEI, de l'objectif central et principe directeur de la coopération UE-ACP, qui consiste à réduire et, à terme, à éradiquer la pauvreté dans les pays ACP. La BEI ne possède pas une stratégie propre, par exemple, à l'égard du développement social, pour orienter la sélection des projets dans les pays en développement avant leur mise en oeuvre. Elle devrait adopter des politiques et des directives opérationnelles cohérentes avec les objectifs de développement de l'UE, tels qu'ils sont définis dans certains documents de la Commission, tels que la Politique de développement de la Communauté européenne[3] et le Programme d'action[4].

La BEI devrait savoir si ses activités soutiennent de manière efficace les objectifs de l'UE en matière de développement international, mais elle ne possède pas d'indicateurs clairs et transparents pour ce faire[5]. Le Conseil européen de Göteborg (2001) et le Parlement européen (2002) ont souligné que la BEI devait intégrer les priorités d'ensemble de l'Union à ses activités bancaires et procédures internes[6].

La participation du public et la politique d'information de la BEI

Entre 1989 et 1999, la BEI est intervenue dans quelque 300 opérations sur capitaux à risque dans presque tous les pays ACP ; pourtant, seuls 4 de ces pays, avec un total de 31 projets, soit 17% des opérations, ont été mentionnés dans le rapport sur les activités sur capitaux à risque de cette période. Il en découle que les évaluations de nombreux projets n'ont pas été faites, ou qu'elles n'ont pas été présentées au public pour examen, ce qui va à l'encontre de la politique d'information de la Banque. Le Parlement européen a lui aussi demandé à la BEI de publier toutes les évaluations sur son site Web, et d'augmenter le nombre d'évaluations des projets avant et après leur réalisation.

L'accès à l'information et la participation du public aux projets de la BEI ne sont pas à la hauteur des critères actuels. Dans le cas de certains projets, surtout dans les pays tiers, cela a porté préjudice aux gens et à l'environnement. Pour que la BEI devienne un véritable partenaire du développement, elle doit accueillir la participation du public et adopter une démarche de bas en haut, au lieu de

[2] Accord de Cotonou : http://www.europa.eu.int/comm/development/body/cotonou/agreement_fr.htm.

[3] Février 2000.

[4] Mai 2001.

[5] Un rapport du Département du développement international (DFID) du Royaume-Uni, daté de mars 2000, a conclu qu'il reste beaucoup à faire pour que la BEI devienne une institution de développement réussie.

[6] Voir la résolution du Parlement européen de février 2002 concernant le Rapport annuel 2000 de la BEI.

s'occuper uniquement du côté commercial.

Un progrès ?
En février 2003, la BEI a participé, pour la première fois, à une réunion des ministres des finances du G7 sur les banques multilatérales de développement (BMD), qui a abouti à l'approbation de la Déclaration de Rome sur l'harmonisation visant à aligner les politiques des BMD sur les recommandations du CAD/OCDE. Bien que la Banque déclare qu'elle y était au titre d'observateur, la déclaration exige à toutes les BMD de :

- « ... harmoniser les politiques, procédures et pratiques opérationnelles de nos institutions avec celles en vigueur dans les pays partenaires en vue d'améliorer l'efficacité de l'aide au développement, et de contribuer de cette façon à atteindre les objectifs de développement pour le Millénaire. »
- « [améliorer] la surveillance fiduciaire, la responsabilité à l'égard du public et les efforts visant à obtenir des résultats de développement concrets. »
- « Veiller à ce que l'aide au développement soit fournie conformément aux priorités des pays partenaires, dont notamment les stratégies de réduction de la pauvreté et les autres initiatives comparables, et que les efforts d'harmonisation soient adaptés au contexte des pays. »

Travaillant dans le domaine du développement, la BEI doit reconnaître ses obligations à cet égard. Cela implique d'accepter les normes internationales de développement durable, telles que les objectifs de développement du Millénaire de l'ONU, et les meilleures pratiques internationales en matière de mesures de sauvegarde de l'environnement.

Recommandations des ONG :
- La BEI devrait adopter des critères de durabilité prospectifs dans des secteurs stratégiques comme ceux de l'énergie et des transports, et respecter l'exigence de l'UE d'intégrer les questions de protection environnementale et de développement durable à toutes ses politiques et pratiques. La BEI devrait développer ses propres politiques et mesures de sauvegarde contraignantes au sujet du développement durable et du développement social.
- Il est nécessaire que la BEI procède obligatoirement à des consultations publiques au moment d'examiner le financement de projets susceptibles d'avoir des implications environnementales et sociales.
- La BEI devrait publier des informations détaillées sur les prêts globaux octroyés à travers des banques intermédiaires et, en particulier, sur la manière dont ces prêts contribueront vraiment aux objectifs de l'UE de développement durable et d'éradication de la pauvreté, et sur les normes et critères de sélection appliqués.
- La BEI devrait destiner un nombre suffisant d'employés à l'évaluation des impacts possibles des opérations sur capitaux à risque et des prêts courants, et à l'évaluation des incidences sur le développement de tous les projets financés dans les pays ACP et dans les autres pays en développement.
- La BEI devrait appeler des experts du développement durable à travailler avec ses économistes, ingénieurs et avocats à l'évaluation et la mise en oeuvre des projets.
- Il faudrait créer un mécanisme indépendant d'inspection et de recours pour donner aux communautés affectées le droit de se prémunir contre les impacts des projets financés par la BEI.
- Il faudrait renforcer le rôle des institutions de contrôle et d'évaluation à l'égard de la BEI. La BEI prête des fonds publics, et devrait donc être responsable auprès des institutions européennes, dont le Parlement européen, la Cour des comptes et l'Office antifraude (OLAF).

==========

Lectures et informations complémentaires :

Les financements de la BEI dans les pays ACP
http://www.bei.org/site/index.asp?designation=acp

Commission européenne - Développement
http://www.europa.eu.int/comm/development/index_fr.htm

Résolution du Parlement européen sur le rapport annuel 2000 de la BEI :
http://www3.europarl.eu.int/omk/omnsapir.so/calendar?APP=PDF&TYPE=PV2&FILE=P5_TA(20020205)0034fr.pdf&LANGUE=FR

Accord de Cotonou
http://www.europa.eu.int/comm/development/body/cotonou/agreement_fr.htm

Rapport du DFID sur la BEI
http://www.bankwatch.org/issues/eib/downloads/dfid-eib-ukstratpaper.pdf

Site Internet de Bankwatch :
http://www.bankwatch.org

Site Internet de la BEI :
http://www.eib.org

==========

Fiches d'informations sur la Banque européenne d'investissement :

Fiche d'informations nº 1 : *Le pouvoir invisible dans l'Union européenne : la Banque européenne d'investissement.*

Fiche d'informations nº 2 : *La Banque européenne d'investissement : informations de base*

Fiche d'informations nº 3 : *Le monde de Kafka : la politique de la Banque européenne d'investissement en matière d'information*

Fiche d'informations nº 4 : *La Banque européenne d'investissement et l'environnement*

Fiche d'informations nº 5 : *Le rôle de la Banque européenne d'investissement en matière de développement*

Fiche d'informations nº 6 : *La théorie et la pratique : la Banque européenne d'investissement – études de cas*

CEE bankwatch network

Production : Coalition pour la réforme de la BEI, coordonnée par le réseau CEE Bankwatch et les Amis de la Terre International.

Pour de plus amples informations, contacter Magda Stockiewicz :
magdas@foeeurope.org
Tél. : +32.2.542 0180

Friends of the Earth International