

# Notes de Jean Baneth pour la présentation aux membres de 1818 Society – France, 22 septembre 2022

## Prolégomènes.

J'avais offert d'accueillir chez moi un groupe d'anciens de la Banque Mondiale et notre ami de Largentaye a proposé que je parle de moi. Je n'ai pas essayé de résumer en trente minutes l'histoire de mes trente-deux ans à la Banque Mondiale, encore moins celle de la Banque pendant cette période qui est d'ailleurs bien décrite dans l'ouvrage (de [Devesh Kapur](#) [John P. Lewis](#) [Richard C. Webb](#)) *The World Bank: Its First Half Century*.

Cependant je vais noter quelques faits. Le tableau 1.1 du livre montre que pendant la décennie de mon arrivée (1960-69) le groupe de la Banque a fait une moyenne annuelle de prêts de \$1,05 milliards. Pendant la demi-décennie de mon départ (1990-95) elle a prêté 22,03 milliards par an – même en termes réels ces prêts ont quadruplé. La valeur de prêts et crédits a encore doublé depuis, mais compte tenu de l'inflation cela ne représente plus qu'une bien faible augmentation en termes réels. Les dépenses administratives ont augmenté bien plus encore. Je n'ai pas envie de rechercher les données et faire des comparaisons budgétaires précises, ni même de retrouver le nombre exact d'employés à l'époque, à la fin de ma présence et maintenant. Mais il est sûr que nous n'étions que quelques centaines à en 1962 contre près de 10 000 à la fin de ma période et sans doute plus encore maintenant. Et que nous tenions dans deux bâtiments alors que le bâtiment central de la Banque occupe maintenant la place de six bâtiments de jadis, plus quelques annexes.

*The First Half Century* note qu'à ses débuts la Banque a pu se montrer plutôt indépendante des Etats ses propriétaires (en particulier les Etats-Unis) et que cette autonomie a plutôt augmenté jusqu'à la création d'IDA. *«Momentum with the pro-autonomy skills and energy of McNamara kept the squeeze-down on management discretion largely at bay through the 1970s. But diminished autonomy, albeit resisted, was the trend from 1981.* Si c'était vrai à l'époque du cinquantième anniversaire (1995) cela semble l'être devenu encore plus avec les derniers Présidents, d'un calibre moins impressionnant.

Les tâches assignées à la Banque et celles qu'elle s'assigne elle-même se sont grandement compliquées. Une poignée d'experts a pu évaluer au fil de quelques conversations le tout premier prêt, \$ 50 millions à la France pour la reconstruction, à répartir par le Crédit National. Voyez aussi plus bas quelles faibles ressources ont été consacrées au premier crédit à la Syrie. La Banque se lance maintenant dans des activités bien plus complexes dans des pays beaucoup moins bien équipés institutionnellement et administrativement.

À la création de la Banque le terme *«Reconstruction»* était à peu près clair. *«Development»* l'était beaucoup moins. Lors de la tenue de la conférence de Bretton-Woods aucune colonie n'avait encore déclaré son indépendance et, ce n'est qu'en Inde britannique que le processus était même entamé. Si, dans un sens général et vague, la prospérité générale avait toujours été un objectif, ce n'est que sous l'impulsion de McNamara que la Banque s'est donnée pour premier but la réduction de la misère – bien plus compliquée que le financement d'un barrage ou d'une usine.

Qu'en est-il advenu ? Comme toujours, une réalité complexe suscite des réactions contrastées. Pour qui examine l'évolution et l'état actuel du Sahel ou du Venezuela les progrès sont nuls voire négatifs, les actions de la Banque ont été vaines et l'espoir a raison de s'amenuiser.

Ailleurs la réponse est plus contrastée. De 1951 à 1965 la Banque a fait huit prêts à l'Italie pour un total de près de \$ 400 millions, essentiellement pour le développement du *Mezzogiorno*. Le Sud

italien a certes beaucoup progressé depuis – mais il n’a pas réduit son retard sur le Nord. La Banque a-t-elle une plus forte part de responsabilité pour cette faiblesse relative que pour le progrès en valeur absolue? L’Irlande a aussi reçu huit prêts entre 1969 et 1975 et pendant ce temps il est passé de pays en développement au membre de l’Union Européenne au produit par habitant le plus élevé après le Luxembourg (à noter cependant : **produit**, pas revenu...). Ces prêts ont sûrement accéléré son développement et la montée en gamme des infrastructures et de l’éducation qu’ils ont contribué à financer a permis l’influx de capitaux extérieurs.

Il y a aussi des progrès indéniables et jadis inespérés, surtout en Asie. Ainsi à son indépendance beaucoup (dont Kissinger) ne donnaient au Bangla Desh aucune chance. Le revenu par habitant y était bien plus bas qu’à l’Ouest ou en Inde, le taux de croissance y avait été bien plus faible, et les perspectives de cette grande plaine inondable semblaient bien bouchées. Or le revenu par habitant a depuis lors dépassé celui du Pakistan et rattrapé celui de l’Inde, et divers indicateurs sociaux (dont la malnutrition d’enfants et l’espérance de vie) en progrès constants, y sont déjà plus favorables que chez ces voisins. Les progrès du Vietnam ont été bien plus rapides encore, ainsi que ceux, bien connus de la Chine et d’autres pays d’Asie de l’Est. L’Indonésie a aussi beaucoup progressé, et même le Laos et le Cambodge. Mais peut-on dire que le Myanmar (Birmanie) a profité des dizaines de projets qu’y a financé la Banque et que la pauvreté y a diminué ? La Banque a été présente et active dans tous ces pays, mais peut-on lui attribuer les succès ou les échecs?

Sans paix civile, sans ce qu’on pourrait appeler un minimum de tranquillité, le développement économique est impossible. D’autant plus que développement lent ou absent tend à amplifier les désordres qui à leur tour tuent le développement. Ce drame se joue en Afrique mais ailleurs aussi : Birmanie, Iles Solomon, certains pays d’Amérique latine. Même quand règne la paix, des politiques économiques déplorables peuvent paralyser le développement et des prêts de la Banque pour d’occasionnels projets ou *ajustements structurels* n’y peuvent rien.

De l’unification en 1975 jusqu’à environ 1990 le Vietnam a connu la paix (à l’exception d’une brève intervention militaire au Cambodge et d’une guerre éclair avec la Chine). Il bénéficiait d’une aide (certes modeste) de l’URSS et autres pays d’Europe orientale – pourtant le pays connaissait une pauvreté extrême et des progrès quasi absents. Puis vers la fin des années 80 l’aide Communiste disparut, de profondes réformes économiques furent mises en œuvre et bien avant la reprise d’aucune aide occidentale (bilatérale ou internationale) l’économie commença à croître et la pauvreté à baisser.

Mais si les politiques nationales raisonnables sont une condition **nécessaire** du succès et même suffisante pour même un succès modeste, les progrès sont accélérés par les financements et souvent le savoir-faire qu’apportent l’aide – en premier lieu celle de la Banque mondiale. Une analyse détaillée de l’économie vietnamienne montrerait la contribution essentielle de bien des projets, et l’impossibilité de les entreprendre sans l’aide que la Banque a apportée à partir de la reprise des opérations de l’IDA en 1994<sup>1</sup>. Quant à la Chine la Banque y a joué un rôle très important dans la formulation de projets et peut-être de quelques politiques sectorielles, sans doute pas dans celle de la politique macroéconomique. A-t-elle contribué au rapide développement du pays? La réponse la plus facile est que si un gouvernement aussi compétent et aussi à l’aise financièrement que celui de la Chine emprunte à la Banque, c’est que cela est utile au pays.

L’utilité vitale de la Banque pour la conception, le financement et l’exécution de projets est indéniable. Est-ce que cet effet positif s’étend aussi à la politique économique poursuivi par les pays emprunteurs? J’en suis moins certain; ou plutôt *ça dépend*. Cela dépend de la réceptivité du pays et de ses décideurs, elle-même influencée par la conditionnalité – pas toujours très exigeante. Cela dépend aussi de la qualité des contacts entre personnel gouvernemental et celui de la Banque. Ces contacts sont les plus fructueux lorsque des conditionnalités suffisamment strictes permettent aux

---

<sup>1</sup> En fait, le deuxième. Quinze ans plus tôt IDA avait approuvé un crédit de \$ 60 000 000 puis un enchaînement de circonstances (opposition à la présence vietnamienne au Cambodge, difficultés financières et défaut de paiement dus au FMI, opposition américaine à la résolution du défaut seulement levée début 1993...

partisans de réformes positives de s'abriter derrière les exigences de la Banque. Et bien sûr cela dépend de la valeur réelle des analyses et conseils de la Banque – sûrement sa tolérance envers l'utilisation excessive de crédits bancaires dans les années 70, et probablement son rejet quasi total d'interventions administratives gouvernementales depuis lors n'ont pas été d'un grand service. C'est contre son avis et celui du FMI que la Malaisie a appliqué en 1998 des contrôles des changes qui lui ont permis de bien se tirer de la crise financière asiatique

### **Quelques vignettes réparties sur trente deux ans.**

Pour le reste de ma présentation orale et de cette note je me suis contenté de me présenter et d'évoquer ensuite quelques anecdotes. J'avais préparé quelques notes pour guider ma présentation. Le plus difficile a été de choisir les sujets à ne pas aborder, les anecdotes à passer sous silence. Ces sujets et ces anecdotes passés sous silence lors de la réunion occupent plus de la moitié des pages qui suivent, et ceux que j'ai en tête sans les avoir couché sur papier bien plus de place encore.

Choisir ce qui mérite mention dans une note de ce genre est difficile et forcément arbitraire. *Le moi est haïssable* mais s'impose. Qu'est-ce qui distingue telle anecdote de telle autre? J'avais été tenté de citer la première phrase du rapport sur mon entretien avec le Prince rouge Souphanouvong, «*The talk went well, and not only because the usual fizzy drink turned out to be Scotch and soda*»; je n'en ai rien dit – pourquoi ai-je fait état de Cargill faisant mine de mesurer la longueur des jupes des secrétaires? J'ai parlé de la crise de la dette – comment faire justice en quelques pages à un tel sujet? J'ai mentionné l'énorme progrès des pays du Tiers-Monde et la réduction de la pauvreté – fallait-il les illustrer par des statistiques, fallait-il parler plus longuement des pays du Sahel et d'ailleurs dont les progrès passés ont été lents et les progrès futurs risquent de se faire à reculons? Fallait-il m'étendre sur les circonstances de mon retour d'Indonésie et parler plus encore de celles de la fin de ma carrière à la Banque? Peut-être de mon dernier désaccord avec Larry Summers au sujet de *Purchasing Power Parity*? (PPP – *Parité de Pouvoir d'Achat*) (rien que de le mentionner je ressens le passage des années – c'était il y a six ans déjà...).

Je n'ai ni l'envie ni le temps de tout dire. Voici donc une sélection arbitraire.

Je suis entré à la Banque comme économiste au *South Asia Department* (*Je n'essayerai pas de traduire les expressions se rapportant à l'organisation et au fonctionnement de la Banque*) le 19 décembre 1962, un des derniers jours d'Eugene Black, son troisième Président. J'ai fait un premier séjour de six mois en Inde en 1964-65 avec la *Bell Mission* dont le rapport sur la politique économique indienne ne devait pas être présenté au Conseil d'Administration mais à l'*Aid India Consortium*. J'ai ensuite passé presque quatre ans comme économiste au *New Delhi Office*. Rentré à *Headquarters* en 1970 comme *Senior Economist* au *South Asia Department*, en 1972 j'ai été promu *Chief Economist* de la Vice-Présidence Asie. De 1975 à 1979 j'étais Directeur du *Resident Staff in Indonesia*, puis après un an comme *Assistant Director for Financial Policy* je suis passé *Assistant Director*, puis à partir de 1982 Directeur du *Economic Analysis and Projections Department* (EPD) devenu *International Economics Department* à la réorganisation de 1987. En 1989 j'ai été nommé Directeur d'un Bureau de Genève élargi. Revenu à *Headquarters* fin 1992 avec le titre de *Special Adviser in the Office of the President*, j'ai pris ma retraite fin 1994.

Depuis 1984 et jusqu'à la limite d'âge j'ai enseigné comme *Professeur invité* à l'Université d'Auvergne. Décidé à ne pas consulter pour la Banque après ma retraite j'ai pourtant accepté de participer à titre bénévole à un petit comité de chefs d'organisations statistiques réuni par le *Chief Economist* et pas encore *Lord* Nick Stern et j'ai aussi contribué aux *World Development Indicators* pendant quelques années. Pendant les premières années de ma retraite j'ai passé la plupart de mon temps en Inde comme *Fellow* de la *Rajiv Gandhi Institute* puis à partir de 1999 j'ai travaillé plusieurs années au Vietnam comme conseiller bénévole du Gouvernement. Depuis lors, à part quelques articles publiés par ci-par là j'en fais de moins en moins, ce qui me prend de plus en plus de temps.

Une suite de faits illustre bien les ravages du temps. En 1959 le *Bulletin SEDEIS* de Bertrand de Jouvenel m'avait payé 500 frs pour une traduction, puis autant pour un article. Pendant mon service militaire, en 1961 j'ai écrit une longue lettre au *Monde Diplomatique* qui l'a publiée sous forme d'article qu'elle m'a payée 60 Frs – utile complément à ma solde de 30 centimes par jour. Puis j'ai publié quelques articles et monographies qui ne m'ont rien rapporté. Il y a quelques semaines un courriel d'une revue économique se référait à ma dernière publication et m'invitait à lui soumettre des articles. Je ne connaissais pas la revue et une rapide recherche sur Internet m'a appris qu'elle demandait aux auteurs 300 dollars par article publié sur Internet. *Sic transit gloria mundi!*

Dans l'exposé qui suit j'essaierai de ne pas trop parler de moi, pourtant mon sujet favori, mais plutôt d'aspects de la Banque que j'ai aperçus au cours de ma carrière. Plusieurs fois mes remarques seront sans doute critiques. Je veux pourtant affirmer avec force que j'ai été et je reste convaincu que la Banque a apporté une aide utile, voire indispensable au développement et à l'énorme réduction de la pauvreté dans le monde ces soixante-dix dernières années. En ce qui me concerne j'y ai trouvé d'immenses satisfactions personnelles. Une de mes filles m'a récemment rappelé que je lui avais dit jadis que si je n'avais pas besoin de mon salaire pour en vivre je ne demanderais pas mieux que de faire gratuitement le travail que je faisais, tant j'y prenais plaisir.

### **Mon entrée à la Banque.**

Après Sciences Po des bourses *Fulbright* et de la *Ford Foundation* m'ont permis d'aller à l'Université Yale. À mon retour, en attendant le service militaire j'ai brièvement travaillé à la *SEDES*, une filiale de la *Caisse des Dépôts*. Début 1960 le *Service de Prospection d'Experts pour la Coopération Internationale* du Quai d'Orsay m'a informé que la Banque Mondiale s'intéressait à moi. En effet, malgré la présence de pontes comme Pierre Moussa et Léonard Rist, on commençait à s'apercevoir que cela manquait un peu de Français à Washington. Pour en trouver la Banque a obtenu de l'*Institute of International Education* de New York une liste d'Européens ayant fait de bonnes études en Amérique – une internationalisation bien partielle. Cela a-t-il changé? Deux Directeurs de Département restaient les Français les plus haut placés à la Banque après la réorganisation de 1987. Tous deux nous sommes allés voir une personne bien haut placée au sein de la délégation française à l'*Annual Meeting*, qui nous a dit que «*c'est normal, la Banque est une institution anglo-saxonne*».

En 1960 je suis allé à une interview avec un Directeur de Département dont je n me rappelle pas le nom et Léonard Rist, fils du célèbre Charles et *Chief Economist* à l'époque. J'ai fait valoir que j'avais à faire en Algérie avant de pouvoir m'occuper d'autres pays en développement. La Banque et moi avons maintenu un vague contact et en septembre 1962 un long télégramme m'a formellement proposé un poste d'économiste.

Le salaire annuel proposé de \$ 6600 ne me paraissait pas très généreux par rapport à mon salaire de \$400 par mois comme *summer research assistant* en 1958 et 1959. Effectivement, peu après mon retour d'Algérie un télégramme m'a informé qu'une augmentation générale faisait passer à \$ 7500 par an. Ma femme et moi avons pris *France* en première classe (plus confortable que *Sidi Ferruch* à fond de cale) et je suis entré à la Banque le 19 décembre 1962 comme économiste au *South Asia and Middle East Department*.

### **LA BANQUE DES DEUX BATIMENTS**

Nous n'étions pas nombreux à l'époque, comme l'atteste mon *Staff Number* 495. Il n'y avait que deux Vice-Présidents. Au dîner qu'ils ont donné pour les nouveaux arrivants des trois ou quatre mois précédents nous étions une vingtaine. J'ai vu récemment qu'en avril 1963 il y avait eu 9 nouveaux arrivants tous grades compris.

La banque occupait sur H Street entre 19<sup>e</sup> et 18<sup>e</sup> Rue l'éponyme 1818 et celui d'à côté. On les appelait *Old Building* et *New Building*. Quelques années plus tard pendant un temps on se réfèra au troisième bâtiment comme *New new building*.

La proportion d'Américains et d'Anglais était élevée. Pas mal d'entre eux avaient servi dans une administration coloniale ou avec les autorités d'occupation au Japon. Un de ceux-là, un *Economic Adviser* se référait publiquement aux *Japs* et aux *Paks*. Peu d'Européens du Continent. Pierre Moussa était passé en trombe comme directeur pour le tout nouveau Département Afrique, Léonard Rist était parti aussi et je ne me rappelle aucun directeur continental européen à l'époque de mon arrivée. Parmi les continentaux aussi beaucoup d'ex-fonctionnaires coloniaux.

L'Allemagne avait rejoint le Fonds et la Banque en 1952 mais était encore moins bien représentée que les Français. La plupart des Allemands avaient eu leurs premières expériences professionnelles pendant la guerre et cela m'agaçait de m'entendre expliquer les méfaits de toute intervention gouvernementale par un ancien administrateur économique d'une zone occupée.

L'*Executive Director* allemand insistait qu'il fallait enfin nommer un Chef de Division allemand et en a désigné un qui travaillait au Département *East Asia* comme son candidat préféré. À la surprise générale et celle des intéressés le directeur, Peter Cargill, a choisi quelqu'un qui sortait à peine du programme des *Young Professionals*. J'ai appris depuis que la personne recommandée par l'Administrateur avait servi dans les services de renseignements allemands pendant et après la guerre.

Périodiquement la femme de l'Ambassadeur de France, Mme Alphand, organisait des thés pour accueillir et présenter aux anciennes les épouses des nouveaux arrivés. L'Ambassade donnait aussi des réceptions pour les Français de la Banque et du Fonds. J'y ai été impressionné par une photo du Général de Gaulle dédicacée «à Madame Alphand en hommage pour ce qu'elle est et en témoignage de ce qu'elle fait» – une de ces phrases gaulliennes que chacun peut interpréter.

Lors des *Annual Meetings* le Ministre réunissait pour une petite allocution tous les *Professionals* Français. J'étais en mission lors des quelques occasions où cette tradition s'était encore maintenue, mais on m'a raconté que Michel Debré avait été chaleureux et Giscard très supérieur. J'ai eu l'occasion de côtoyer Giscard d'Estaing plus tard, lorsqu'il était Président de la Région Auvergne. Il a inauguré un centre de recherches sur l'économie chinoise par un discours en chinois. Mieux: les participants chinois ont compris une bonne partie de ce qu'il disait. Chapeau!

Peu de femmes faisaient des carrières professionnelles à l'époque en France, mais je ne me rappelle que deux femmes «*professionals*» à la Banque, toutes deux à *Staff Relations*. Les secrétaires étaient toutes femmes et appelaient *Mr*. Quelque chose les *professionals*, qui les appelaient par leurs prénoms. Cela me troublait mais j'avoue qu'il ne m'est pas venu à l'idée de leur dire de m'appeler Jean. J'avoue aussi que plus tard, ayant pris de la bouteille, j'ai moi aussi appelé mes secrétaires par leurs prénoms ...

Le *Executive Dining Room* était réservé aux *professionals*. Donc on y voyait très peu de femmes. Il était aussi très américain, n'offrant ni vin ni bière ni expresso. Si on cochait café sur le menu il était servi dès les hors d'oeuvres. Cela a changé pour le mieux depuis.

*Staff Relations* se prenait pour une police des mœurs. Il poussait les barbus à se raser, et ce n'est qu'après un long débat qu'il avait décidé de n'en rien dire à un Sikh parce que pour lui la barbe était une obligation religieuse. Un Suisse arrivé en même temps que moi venait travailler à vélo, et on lui a vite fait comprendre que ce n'était pas convenable pour un «*professional*».

Le minijupes commençaient à apparaître et *Staff Relations* a fait passer une note avisant les secrétaires de ne pas en porter de trop courtes. La secrétaire de Peter Cargill (mon futur patron) a alors organisé une revue des secrétaires de son Département vêtues de jupes ultra courtes, Cargill paradant avec un mètre gradué pour soi-disant mesurer les jupes et faire son rapport.

La venue d'Asiatiques puis d'Africains présentait un problème bien plus sérieux. J'avais pu expérimenter la ségrégation personnellement en 1958 lors d'un voyage dans le Sud avec un groupe mixte de camarades de Yale. À Washington même les restaurants, cinémas et transports publics

pratiquaient légalement la ségrégation jusqu'en 1953. Dans les domaines privés elle a duré bien plus longtemps. Celle des clubs sportifs a porté le Fond et la Banque à créer le Bretton Woods Club en 1968. En 1970 la ségrégation des logements commençait tout juste à s'alléger. Ma femme étant d'origine vietnamienne, en 1965 un collègue qui habitait dans un lotissement en Alexandrie nous a dit «It is very select – I do not even know if they would accept you».

## MISSIONS ET RAPPORTS

J'ai dit que nous étions peu nombreux à la Banque en 1960. Dans ma Division (Syrie, Liban, Iran, pays arabes de la Péninsule...) nous étions quatre professionals et trois secrétaires – encore trop pour le travail. Cela allait bien changer.

La Syrie n'avait jamais reçu ni mission ni prêt, mais elle venait de faire savoir qu'elle était intéressée par un crédit IDA et au printemps 1963 une mission économique composée de mon Chef de Division et moi et une «highway appraisal mission» composée d'un ingénieur et d'un «project economist» sont partis. À l'époque c'étaient des missions de taille normale.

Les Syriens avaient demandé que IDA finance la reconstruction de la vieille route Damas – Alep – Kamechliyé. À Damas j'ai voulu me renseigner sur Kamechliyé. La réponse, ponctuée d'un grand geste des bras, fut «Kamichlie est le Paris de la Djézireh!».

La mission technique avait examiné les documents concernant la route et parcouru les premiers kilomètres à la sortie de Damas mais n'était pas allée plus loin. Elle s'était arrangée pour qu'un vol commercial régulier survole la route de près. Mais le vol a été annulé et du coup la mission Projets n'a jamais examiné le reste de la route, même d'en haut. Je ne me rappelle plus si finalement le projet a coûté sept fois plus que l'estimation du rapport ou dix sept fois...

À Headquarters nous devions chaque fois réquisitionner une machine à calculer le temps d'écrire un rapport économique. Pas question d'en avoir en mission. Il n'existait à l'époque qu'une seule machine portable permettant de faire des calculs complexes, la Curta – genre de petit moulin à poivre fabriqué au Liechtenstein. On peut en trouver un croquis sur Wikipedia – il vaut la peine d'être vu. La SEDES m'en avait fourni une jadis quand elle m'avait envoyé à Alger travailler pendant un mois sur le Plan de Constantine, mais à la Banque j'ai dû insister pour qu'on m'en fournisse une pour ma deuxième mission – n'étais-je pas déraisonnable de demander une machine qui coûtait cent cinquante dollars?

J'ai fait ma deuxième mission à l'automne 1963, au Koweït. La Banque y avait fait naguère une «Survey Mission» - affaire grandiose avec dix à vingt participants et un Chef de Mission prestigieux pris hors de la Banque. Puis le conflit larvé avec l'Irak de Kassem a poussé le Gouvernement à mettre le rapport sous boisseau. Kassem renversé, ou plutôt démembré, le Gouvernement voulait mettre à jour le rapport et le publier. La nouvelle mission, dirigée par l'Economic Adviser du Département, comprenait en outre un ingénieur et moi. Elle présente peu d'intérêt et je ne parlerai que d'une de ses séquelles et, comme on dit en bon Français, d'une prequel.

Le Koweït avait été le seul pays non industriel à participer à la création de l'IDA. Ces premiers Part I Members avaient contribué 750 millions de dollars sur cinq ans (la participation des autres membres a porté le total à environ \$ 900 millions). Puis une nouvelle conférence a décidé le premier «replenishment». Le Koweït n'y a pas participé mais le Secrétaire américain au Trésor Douglas Dillon qui avait présidé la conférence a ensuite écrit au gouvernement koweïti pour lui demander de contribuer. Puis la Banque a pris en mains la gestion du replenishment et demandait périodiquement aux Koweïtis de répondre à la lettre de Dillon.

Abdlatif al Hamad, Président du Kuwait Fund, qui avait à peu près mon âge, m'a révélé les dessous de l'histoire. La lettre de Dillon informait les Koweïtis que la conférence avait décidé que les Part I Members contribueraient au replenishment le même montant que leur contribution initiale de \$ 750 millions, mais à fournir en trois ans au lieu de cinq. Donc, disait à peu près la lettre, «you are invited

*to contribute 15 billion dollars annually over the next three years*». Les Koweïtis avaient bien compris que billion était une faute de frappe – mais pourquoi devaient ils multiplier leur contribution annuelle par cinq alors que les autres n’augmentaient la leur que de deux tiers? Ils ont trouvé prudent de ne pas répondre, et les rappels de la Banque demandant une réponse à la lettre de Dillon sans en corriger les erreurs n’étaient pas de nature à les rassurer et à sortir d’un prudent silence. Puis l’erreur fut corrigée et les Koweïtis ont contribué ce qu’on leur demandait.

## **LES DEBUTS D’IDA ET LES AVANTAGES DE LA LANGUE FRANÇAISE**

Puisque je parle d’IDA je reviens un peu en arrière. Après une décennie d’activités de la BIRD on avait été forcé de constater que des prêts aux conditions du marché ne pouvaient pas satisfaire aux besoins de financement des pays les plus pauvres. D’où l’idée d’un fonds qui ferait des dons ou des prêts à très bon marché. D’abord appelé *United Nations Fund for Economic Development*, quelqu’un s’est aperçu que le sigle *UNFED* n’était pas de bonne augure et on a ajouté *Special* – *SUNFED* sonnait bien mieux. Puis on a ajouté l’assistance technique aux missions de ce fonds, toujours en discussion.

Pendant l’été 1958 j’ai eu à faire un rapport sur ces discussions. Or un vif désaccord portait sur le nom de ce nouveau Fonds. D’aucuns voulaient l’appeler *United Nations Fund for Technical Assistance and Development*; d’autres *United Nations Technical Assistance and Development Fund*. Je ne compensais pas la différence. Puis j’ai eu l’idée de consulter le texte français. Illumination! Les uns proposaient un Fonds pour l’Assistance Technique et le Développement. Dans l’autre proposition l’assistance et le développement étaient tous deux Technique<sup>S</sup>, un mandat beaucoup plus restreint. Finalement on en est arrivé au PNUD pour l’assistance technique et à IDA (rattaché à la Banque Mondiale plutôt qu’aux Nations Unies) pour le développement.

## **LA DEVALUATION INDIENNE DE 1966, &**

### **REFLEXIONS SUR L’INFLUENCE OCCULTE DES GOUVERNEMENTS**

Pour revenir à mon expérience à la Banque, en 1964-65 j’ai participé à une mission de six mois en Inde, qui devait faire son rapport à l’*Aid India Consortium*, pas au Conseil d’Administration. Le Chef de Mission recruté à l’extérieur était Bernard Bell, futur Vice-Président de la Banque, et on se référait généralement à la Bell Mission. Ma portion du rapport traitait des contrôles administratifs sur les importations et les investissements. J’ai trouvé que ces contrôles étaient beaucoup trop inefficaces et pesants, mais pour les diminuer il fallait réduire voire éliminer le déséquilibre des prix, dont en particulier celui du taux de change – question strictement réservée au FMI à laquelle nous autres de la Banque ne pouvions nous référer que par des périphrases alambiquées. Cela ne nous empêchait pas d’en discuter en interne et avec un collègue, Stanley Please, nous avons cosigné un aide-mémoire interne confidentiel qui préconisait le passage du futur taux de 4,76 roupies par dollar aux environs de 15. Or le 6 juin 1966 l’Inde a effectivement dévalué, la roupie passant de 4,76 à 7,50 par dollar.. On était loin du compte.<sup>2</sup>

À la mission suivante, à l’automne 1966, j’ai aussi été chargé des exportations. Le Troisième Plan quinquennal indien qui venait de sortir leur prescrivait une croissance annuelle de 7%. Mon rapport a dit que ce taux de croissance était hautement souhaitable mais hors de portée avec le nouveau taux de change – que naturellement je me gardais bien d’appeler par son nom. Nos discussions avec le FMI ont impliqué mon propre Chef de Département Peter Cargill et Savkar, le Directeur indien du Département Asie du Sud du FMI. N’arrivant pas à convaincre Cargill, Savkar a poussé le Ministre des Finances indien à intervenir auprès du Président de la Banque. George Woods a alors ordonné le rappel de mon rapport qui avait déjà été distribué en *Green Cover* à travers la Banque. J’ai dû le réécrire en obscurcissant un peu plus le texte, mais sans changer mes conclusions pour qui savait tant

---

<sup>2</sup> Pour un point de vue indien concis, voyez <https://the1991project.com/timeline/1966-devaluation>. Cependant l’article omet toute référence à l’énorme aide alimentaire fournie par les Etats-Unis, environ un million de tonnes de céréales par mois en 1965 et 1966. Cette aide était subordonnée à la mise en œuvre de réformes de la politique agricole recommandées par la Bell Mission, l’AID américain et la Fondation Ford.

soit peu lire entre les lignes. Quant aux exportations, malgré le rétablissement de subventions et de contrôles après une brève et timide expérience de libéralisation, elles ont continué à stagner jusqu'à ce que l'effondrement du système de Bretton-Woods permette d'éviter les stigmates précédemment attachées à toute dévaluation (certains lecteurs ne connaissent peut-être pas l'expérience française de 1957 quand la France n'a pas dévalué – hou, le vilain mot – mais s'est contentée de mettre une taxe de 20% sur tous les ventes de devises par la Banque de France, et d'allouer une subvention de 20% à tout achat. Le taux de change officiel restait à 3,50 Frs par dollar, mais pour tout importateur et autre acheteur de dollars et tout vendeur il coûtait et rapportait 4,20 Frs.

Je me suis rappelé cette intervention du Président lors du soi-disant scandale de l'intervention de Mme Georgieva dans les calculs bien plus ésotériques de l'indicateur « *Doing Business* ». Je vais sauter dans le temps pour présenter quelques autres interventions gouvernementales, au-delà des négociations obligatoires avant la distribution de rapports portant sur des pays spécifiques.

À partir des années quatre-vingt la Chine a exigé d'exclure Taiwan des descriptions statistiques de l'économie mondiale. Le Vice-Président chargé des relations extérieures menait les négociations. Nous convenions avec lui d'une présentation qui allait dans le sens des Chinois (entre autres Taiwan, China ou Taiwan, Province of China), il la présentait aux Chinois qui lui faisaient **Bou!** Et nous recommencions, jusqu'à ce qu'il nous faille arrêter toute référence à Taiwan.

Autre expérience personnelle : en 1986 l'administrateur français a objecté auprès de Senior Management à quelques formulations des World Debt Tables. Ma patronne de l'époque, Anne Krueger, m'a délicatement demandé d'essayer de reformuler cela sans trop dénaturer ma pensée. Ce que j'ai fait. Un peu plus tard ont eu lieu en France les élections parlementaires et le nouveau Premier Ministre a fait son premier voyage officiel en Côte d'Ivoire. Un journal local a alors raconté qu'interrogé sur la crise de la dette, Chirac aurait commencé sa réponse par « *Je suis d'accord avec M. Jean Baneth...* ». Ça ne s'est sûrement pas passé comme ça, le journaliste avait probablement demandé ce que Chirac pensait de ce qu'avait dit M. Baneth – mais j'étais tout de même assez content de transmettre l'article à l'administrateur français.

Vers 1988 nous avons voulu redéfinir quels pays appeler « *developing* ». J'ai proposé une définition basée uniquement sur le revenu par habitant et qui allait exclure certains nouveaux riches. Israël et Singapour ont fortement protesté contre ce changement. Finalement la Banque a accepté la méthode que j'ai proposée. Elle a changé les noms de catégories – ce n'étaient plus des pays sous-développés et industriels, mais low, middle et high income countries...

Je crois que chacun ici sait que les gouvernements interviennent parfois en faveur de leurs nationaux – encore que j'aie eu jadis l'impression que le gouvernement français le faisait bien peu. J'ai déjà mentionné le Chef de Division allemand. Autre exemple: lors de la réorganisation de 1987 un administrateur est intervenu de façon pressante en faveur d'un protégé qui ne trouvait aucun preneur. Conable a adjuré le President's Council de trouver une solution. Quelqu'un ayant fait remarquer que de telles interventions violaient les règles et l'éthique, Conable a répliqué, énervé: « But I need his vote! ». On a trouvé une place de Directeur pour cette personne.

## DISCUSSIONS SUR LA DETTE INDIENNE

Je reviens à la Bell Mission. Bell avait recommandé une aide de \$ 900 millions si les Indiens faisaient ce qu'ils devaient. Ces choses à faire étaient d'ailleurs définies de façon assez floue. Quant aux 900 millions, ils étaient le résultat de savants calculs. Puis quelqu'un ayant fait remarquer à Bell qu'il y avait une erreur de calcul, il a modifié les chiffres en s'arrangeant pour que le résultat soit toujours 900 millions.

Une controverse entoure le montant effectivement mobilisé par le Consortium – selon mes calculs le compte y était bien. Pour ce qui est des réformes, l'Inde les a entreprises mais pour bien peu de temps. Le pays est vite revenu aux contrôles et autres interventions administratives, en partie à cause



de l'attachement des élites au modèle dit «*socialiste*» et surtout parce que les réformes ne donnaient pas signe de marcher, surtout à cause de l'inadéquation du taux de change.

Seule exception, mais de taille : la politique agricole. L'aide alimentaire américaine d'environ un million de tonnes de céréales par mois en 1965 et 1966 a permis d'éviter une famine désastreuse. Elle était conditionnée à la mise en œuvre des réformes recommandées par le volet agricole de la Bell Mission (dirigé par l'Australien Sir John Crawford) mais aussi par l'AID américain et par la Ford Foundation, très présente en Inde. Ces pressions ont créé un ressentiment dont on retrouve les relents plus d'un demi-siècle plus tard, mais les réformes entreprises – et les progrès des techniques agricoles, notamment la sélection de nouvelles semences – ont assuré au pays une rapide progression de sa production agricole.

Souvenir d'un voyage en taxi dans l'Andhra Pradesh. Le chauffeur parlait pas mal l'anglais et je lui ai demandé, à grands renforts d'explications si la région utilisait déjà ces variétés de riz dont on parlait beaucoup. «*Do you mean IR8, Sir, or Sonora?*» m'a-t-il demandé.

L'aide non-alimentaire finançait des projets et les importations de certains intrants industriels. Aucune aide ne finançait les importations de pétrole ni de la plupart des autres matières premières, ni les services essentiels comme les transports et assurances. Les exportations indiennes suffisaient à peine à financer ces importations essentielles, ne laissant pas suffisamment de devises pour le service de la dette. D'où l'idée d'obtenir un allègement de la dette. Il a fallu pour cela connaître les montants des échéances, réconcilier les données des créanciers et des Indiens, éveiller les créanciers au besoin de faire un geste.

Un peu par esprit d'économie, peut-être aussi un peu parce que je commençais à acquérir des éléments d'expertise, et beaucoup par faveur on m'a chargé de m'établir à Paris et d'aller expliquer le problème aux créanciers européens et obtenir les données nécessaires. En quelques semaines j'ai visité Ministères des Finances et Assurances-crédits à Paris, Bruxelles, La Haye, Francfort, Bonn, Copenhague, Stockholm, Oslo, Vienne et Rome. Puis j'ai fait le voyage à Tokyo, accompagné d'un jeune collègue japonais. Nos contacts à l'EXIMBANK se sont profondément excusés de leur impréparation. Ils ne pouvaient pas nous communiquer sur le champ les données – ils ne pourraient nous les envoyer à l'hôtel que dans la soirée. Je ne leur ai pas dit que plusieurs mois après mes visites nous ne connaissions toujours pas les créances de la plupart des Européens.

J'ai eu affaire à trois Français remarquables en ces temps lointains – ce que dit d'eux *Wikipedia* vaut la peine d'être lu. Pour les négociations sur les réformes à mener par l'Inde suite à la Bell Mission la Banque a engagé André de Lattre. Puis elle a chargé Guillaume Guindey des discussions sur la dette indienne avec l'Inde et surtout avec les créanciers. C'est lui qui m'a appris ce que j'ai appelé la *règle de Guindey*: il a expliqué que les conversations en Inde ne lui apprenaient rien qu'il ne sût déjà, mais il devait y prolonger son séjour pour faire sérieux envers les membres du Consortium.

Et pour faire deux pas de plus, en arrière puis en avant, en 1958 c'est Georges Plescoff, haut cadre de la Caisse des Dépôts, qui m'avait interviewé pour l'emploi à la *SEDES*. Je l'ai brièvement revu une seule fois en 1960 puis je me suis retrouvé à côté de lui à l'Annual Meeting de 1978. Je lui ai dit bonjour en ajoutant que sûrement il ne se souvenait pas de moi. Il a répondu «*Comment allez-vous, M. Baneth ? Votre femme a-t-elle des nouvelles de sa famille au Vietnam?*».

## **McNAMARA. LA BANQUE GROSSIT & CHANGE**

George Woods a entamé une forte expansion de la Banque qui allait ensuite s'accélérer sous McNamara. Il a aussi inauguré les Industrial Import Credits appelés à un bel avenir sous le nom de program loans. Puis McNamara est venu. Je crois qu'il n'a soulevé ni à la Banque ni auprès des gouvernements membres aucune opposition liée à son rôle au Vietnam, d'autant qu'on croyait qu'il en était venu à s'opposer à la guerre.

En fait c'était un peu plus compliqué. Sur la copie de son livre *In Retrospect: The Tragedy and Lessons of Vietnam* qu'il a envoyée à Raymond Aubrac il avait inscrit «*If we had succeeded millions would have been saved*». Je ne connais pas les détails de la proposition que, dans ses dernières semaines à la Défense, McNamara avait demandé à Aubrac de transmettre aux Vietnamiens, et Aubrac lui-même pensait qu'elle ne constituait pas une base réaliste de paix, mais enfin McNamara avait fait un effort. Il est vrai aussi que ceux avec lesquels il a discuté de la guerre à Hanoi en 1995 trouvaient qu'il n'avait toujours pas vraiment compris les ressorts de la guerre. *On the third hand* pour ainsi dire, c'est son intervention personnelle auprès du Pentagone qui a obtenu fin 1975 que des plans de champs de mine soient transmis aux Vietnamiens par l'intermédiaire de la France, sauvant ainsi bien des vies.

Il fit sa première visite en Inde vers l'automne 1968. Aussitôt débarqué de son avion spécial venant du Pakistan il est allé directement au bureau de la *Ford Foundation* (dont il était *Board Member*) et pendant toute cette visite il n'a jamais mis les pieds au bureau de la Banque. Je lui ai fait une présentation au palais présidentiel où il était logé, et j'ai été très impressionné par sa connaissance des dossiers et l'intelligence de ses questions.

Il avait effectivement une intelligence aigüe et une grande culture. Il était aussi déterminé à voir la réduction de la misère comme la mission principale de la Banque, peut-être la seule. Il avait consolidé chez Ford sa réputation de *whizz-kid* du *management*. Il l'a sûrement justifiée par la grande réorganisation de la Banque, dont je reparlerai. J'ai plus de réserves sur certains aspects de son style.

J'ai eu avec lui des contacts directs assez limités et notre ami Olivier en sait bien plus. Mais je vais tout de même raconter quelques histoires. Un jour il a commencé le *President's Council* avec «*This is a very good paper. We should print it. What do you think, Burke?*». Sans surprise, Burke Knapp était d'accord.

Une autre fois quand j'étais encore aux Finances il m'a demandé de préparer une note sur je ne sais plus quoi. Je lui ai envoyé un projet, ainsi qu'au *Senior Vice-President* Qureshi. C'est ce dernier qui m'a appelé et en présence de son jeune *personal assistant* français m'a dit tout le mal qu'il pensait de ma note qui ne répondait pas du tout aux besoins. Puis sa secrétaire a interrompu: McNamara me demandait au téléphone. Il m'a dit que la note était tout à fait très bien, il voulait seulement que je développe un peu plus un paragraphe. J'ai été gêné d'avoir à expliquer à Qureshi ce qu'avait voulu McNamara, et j'ai regretté qu'ils n'aient pas coordonné leurs réactions.

Lors de sa visite en Indonésie en 1979 nous avons été entourés par un groupe de pauvres hères récemment évacués de Java au Sumatra, qui nous ont exposé leurs misères et leurs colères. McNamara ne devait pas souvent pouvoir se faire interpréter par un de ses propres subordonnés (en l'occurrence moi) les doléances de miséreux. Or il s'est pratiquement enfui, me laissant au milieu de cette foule – et je ne me rappelle pas qu'il m'ait demandé par la suite ce que tous ces gens-là voulaient.

## REORGANISATION DE 1972

Pour adapter la Banque à l'énorme expansion de ses programmes de prêts et d'études McNamara a lancé une réorganisation en 1972. A la différence de celle entreprise en 1987 par Conable dès son arrivée à la Banque, McNamara avait attendu plus de trois ans avant de mettre en œuvre la sienne. Il voulait connaître la Banque et comprendre en quoi il devait modifier la structure existante afin de l'adapter à de nouvelles tâches. Conable, lui, ne se préoccupait que d'obtenir l'aval de l'administration Reagan et du Congrès américain en montrant qu'il réduisait les effectifs.

Jusqu'en 1972 la Banque avait cinq *Area Departments* à effectifs modestes. Leur faisait face un seul énorme (pour la Banque de l'époque) *Technical Operations Department* (TOD) qui s'occupait de l'évaluation, de la mise en œuvre et de la supervision des projets. Tous ces Départements avaient un Directeur et un *Deputy Director*. TOD avait ses propres *project economists* – les *Area Departments* avaient des *country economists* dans leurs Divisions et aussi un, voire deux, *Chief*

Economic Advisers aux attributions et à l'autorité floues. Il y avait aussi un Département économique avec un Directeur et un Economic Adviser to the President. Les projets faisaient l'objet de négociations parfois difficiles entre les Area Department qui voulaient faire des prêts et le Project Department qui souvent défendait sa vision de la qualité des projets.

La réorganisation de 1972 a créé des Vice-Présidences régionales correspondant à peu près aux zones géographiques des anciens Area Departments. Le Vice-Président coiffait deux Program Departments, les anciens Area Departments rebaptisés. Et, révolution, TOD était divisé et chaque Vice Présidence régionale acquérait son propre département technique, rebaptisé Project. Il restait aussi un ensemble technique central et un ensemble économique, chacun sous l'autorité d'un Vice-Président et aussi ce qu'on pourrait appeler départements de service, administration et personnel: Secretary's, Legal, Economic Development Institute.... McNamara avait aussi créé un President's Council.

## **GESTION DU PERSONNEL**

La réorganisation Conable sera attendue et vécue avec beaucoup d'angoisse, puisqu'il visait à renvoyer des employés. Je n'ai aucun souvenir d'angoisse ou de tension dans l'attente de la réorganisation de McNamara. En ce qui me concerne j'étais tranquillement parti en Home Leave et c'est à Paris que Peter Cargill m'a téléphoné pour m'annoncer qu'il était nommé Vice-Président d'une région Asia allant du Pakistan aux îles du Pacifique et que j'étais nommé son Chief Economist.

Les fondateurs de la Banque avaient envisagé une fonction publique internationale d'employés qui y feraient carrière. Cependant ils avaient établi peu de règles formelles de gestion du personnel. Peu après la réorganisation un collègue français est venu me demander de l'aider à rester jusqu'à ce que son fils termine son année scolaire - son nouveau patron voulait le renvoyer immédiatement. En intervenant pour lui j'ai appris que sous l'impulsion de McNamara on était en train d'élaborer des règles qui interdiraient ce genre d'actions à l'américaine.

## **STREAMLINING**

En mettant l'essentiel du processus de prêts sous la seule autorité du Regional Vice President, la nouvelle organisation intégrait la gestion du cycle de projets (identification, évaluation, formulation supervision...) avec les considérations macroéconomiques relatives aux relations avec le pays. Cela facilitait la montée des opérations en puissance et en chiffres. Elle enlevait aussi des éléments de contrôle. McNamara avait beau insister qu'il fallait absolument respecter la qualité des projets, chacun pensait que c'était par le volume des opérations qu'il jugeait les performances. Cela d'autant plus facilement que le nombre et la valeur des prêts sont facilement et immédiatement quantifiables alors que la qualité des projets est plus difficile à définir, encore plus à quantifier, et n'apparaît souvent qu'à bien long terme. Certains anciens se sont alors mis à parler de sausage machines.

Mais il ne faut pas non plus trop penser qu'un âge de matérialisme abondant remplaçait alors un âge de vertu austère. Je me rappelle un projet d'irrigation au Nigeria dont le rendement semblait faible, voire négatif. Le Deputy Director du Département Afrique a dit qu'il le savait bien, mais cela avait été promis au Gouvernement... Et il y avait aussi des projets industriels dont le rendement financier positif n'était assuré que par des droits de douanes faibles sur les intrants et forts sur les produits finis concurrents.

## **SELECTION et EVALUATION DES PROJETS & TAUX DE RENDEMENT ECONOMIQUE.**

Ce qui a changé, c'est qu'il fallait maintenant quantifier le taux de rendement économique (economic rate of return) des projets, même si souvent il n'est pas vraiment quantifiable. McNamara n'était certes pas le seul à être préoccupé par le rendement économique, distinct du rendement financier. Lors de mon audition par les deux dignitaires de la Banque en 1960 j'avais dit que je m'occupais à calculer des «shadow prices» (prix de référence) pour l'Algérie, et j'ai été incrédule

puis choqué quand Rist n'avait pas l'air de savoir ce que c'était. Des méthodes utilisant ces techniques ont été développées, notamment par Ian Little et le futur prix Nobel James Mirlees et prescrits pour la Banque par le Directeur du Département central de projets, Van der Tak et son adjoint, Lyn Squire.

Entretemps j'en étais arrivé à rejeter l'utilité de tout le concept<sup>3</sup>. Je n'ai pas beaucoup évolué là-dessus. La dernière chose que j'aie écrite pour la Banque, «*Selecting Projects for the World Bank*» prétendait montrer de nouveau la vacuité de ces calculs (*pour que la Banque la publie malgré l'obstruction du Département concerné il a fallu que je contacte le Président Wolfensohn et fasse valoir que pour l'image de la Banque il valait mieux que ce soit elle qui publie la monographie plutôt qu'un autre éditeur*). C'est que la règle officielle pour l'évaluation des projets mandate l'utilisation de «*shadow prices*» qui correspondraient à ceux d'une économie libre de toute distorsion. Dans certaines variantes de cette règle les *shadow prices* doivent même refléter et incorporer dans ces calculs l'impact sur l'environnement et sur la distribution des revenus.

Je prétends que c'est une mauvaise recette parce que les projets ainsi sélectionnés devront être mis en œuvre et gérés à la lumière des prix réellement pratiqués sur le marché. Il est impossible de sélectionner de bons projets et de bien les gérer à la lumière de prix très éloignés des vrais coûts et bénéfices, qu'il est par ailleurs pratiquement impossible d'établir. Si donc les imperfections des prix du marché sont modestes, il faut tout de même les utiliser pour évaluer les coûts et bénéfices des projets. Si ces imperfections sont très grandes, il faut les corriger, et si c'est impossible il faut que la Banque s'abstienne de financer des investissements.

Par ailleurs, la Banque Mondiale n'a pas à sélectionner les «*meilleurs*» projets, ceux qui apportent le plus au pays. Elle doit sélectionner et aider à financer les projets auxquels elle-même peut apporter le plus. Elle doit éviter les projets à haut rendement que d'autres acteurs peuvent aider à mettre en œuvre de façon efficace et choisir ceux les plus à même d'être améliorés par son intervention.

Ce n'est pas que la pratique de la Banque ait été totalement contraire à ces principes, mais elle a évolué en marginalisant la règle officielle plutôt qu'en s'efforçant soit de la corriger soit de l'appliquer rigoureusement. La méthode Van der Tak – Squire, qui prétendait attribuer des taux de rendements économiques à la plupart des projets, permettait aussi de faire comme si on pouvait mettre en œuvre des projets à haut rendement – 15% était souvent pris comme seuil – dans un contexte de politiques économiques absurdes. Cela permettait – parfois cela obligeait – à prétendre que nonobstant les distorsions du milieu ambiant nos projets avaient un haut rendement économique, et donc de faire des prêts à des projets que les conditions économiques ambiantes rendaient inefficaces.

## RESPONSABILITES POUR SON PROPRE-PAYS

Je vais maintenant faire une transition élégante vers une différence entre la Banque et le FMI et entre la Banque de jadis et celle aujourd'hui. Le FMI avait toujours eu des *Managers* haut placés travaillant sur leur propre pays. Ce n'était pas par hasard que lors de la dévaluation indienne de 1966 Savkar, détaché de la *Reserve Bank of India*, a accepté une dévaluation très insuffisante. En 1975 le Directeur du Département *East Asia* du FMI, Tun Thin, était Birman. La Birmanie a dévalué en plein accord avec le FMI, portant le Kyat de 4,76 à 5,30 par dollar. C'était administrer une aspirine et prétendre qu'on appliquait un remède contre la peste. Après avoir quitté le FMI, Tun Thin a eu un haut poste en Birmanie. Aux dernières nouvelles il fallait 2000 kyats pour faire un dollar.

---

<sup>3</sup> En 1972 ou 73 j'ai fait circuler un poème de Robert-Louis Stevenson,

I have a little shadow  
It goes in and out with me.  
And what can be the use of him  
Is more than I can see.

J'ai aussi écrit un aide-mémoire que j'ai intitulé «*Little Mirlees or Big Falsey*», auquel Martin Wolfe, le futur chroniqueur économique du Financial Times a répondu par «*Jean Baneth or the Big Hoo-Ha*».

## BANETH'S LAW OF SMALL STEPS

De telles mesurètes ne sont pas seulement insuffisantes, elles sont contre-productives. Elles m'ont jadis poussé à énoncer «*Baneth's law of small steps*» : «*A small step in the right direction is often equivalent to a big step in the wrong direction*», parce que tous les opposants de la bonne politique peuvent dire, «*vous avez essayé et vous voyez bien que cela ne marche pas*».

## STATISTIQUES ET AUTRES HISTOIRES – EN INDE ET AILLEURS.

Vers 1967 les exportations indiennes de noix de cashew présentait un mystère. Elles n'augmentaient pas, alors que les statistiques montraient une croissance impressionnante de la production nationale de noix brutes et que les importations de noix brutes africaines traitées au Kerala et à Goa restaient constantes. J'ai visité ces Etats et j'ai pu demander à un *Horticulture Commissioner* comment on calculait l'augmentation de la production. *On distribue des semences gratuites aux paysans pour qu'ils les plantent puis on estime combien de temps il faudra pour que les arbres arrivent à maturité et on évalue leur rendement moyen – ainsi on connaît l'augmentation de la production*. «*And from you, Rodrigo to me, Jean – what do the peasants do with those nuts you give them?*» “*They eat them!*” m'a-t-il répondu.

Autre histoire de statistiques, en Iran celle-ci. Une année j'ai été surpris par la forte augmentation de la valeur attribuée à la catégorie *commercial services*. Le directeur des statistiques m'a expliqué que, ne disposant pas de mesures directes, les années précédentes on attribuait à ces services le même taux de croissance qu'au reste du PIB. Mais l'année en question *Sa Majesté Impériale le Shahanshah* avait déclaré que le PIB augmentait de 5% (ce chiffre est un souvenir d'il y a cinquante ans – peut-être était-il différent en réalité). Comme l'addition des quantités à peu près connues ; pétrole, autre industrie, agriculture etc. ne donnait qu'une croissance de 3% il fallait bien que les services commerciaux aient très fortement augmenté pour que le taux de croissance du PIB atteigne la valeur annoncée par *His Imperial Majesty*.

Je vais divaguer avec une autre histoire iranienne. Peu après mon arrivée en mission j'ai un jour téléphoné au Gouverneur de la Banque centrale à partir de mon bureau à l'Organisation du Plan. Il était absent et sa secrétaire m'a demandé mon numéro de bureau pour qu'il me rappelle. J'ai demandé à ma secrétaire «*What is our office number, Veronica*»? Sur quoi une voix mâle au téléphone: «*You are in office number 506, Sir*».

## VIETNAM

Parmi les pays communistes seule la Roumanie (communiste moyennement dissidente) était membre des organisations financières internationales en 1975. Le Sud Vietnam anticommuniste était membre et 1975 après la chute de Saïgon le nouveau gouvernement communiste du Sud Vietnam a décidé de le rester. Bien que certains lui aient conseillé, peut-être non sans arrière-pensées, de demander son admission, d'autres conseils ont prévalu et le nouveau gouvernement a simplement notifié les secrétariats que le Gouvernement avait changé. Bien lui en prit: l'admission d'un nouveau membre demande une majorité qualifiée ne pouvant être obtenue sans l'adhésion des Etats-Unis, alors que la reconnaissance d'un nouveau gouvernement est une question administrative décidée à la majorité simple. Puis l'année suivante, de nouveau un simple changement de représentation avec la réunification du Viet Nam...

Ayant entretemps reçu des fonds du FMI et un crédit IDA, le Vietnam est intervenu au Cambodge fin 1978 pour renverser les Khmers Rouges. Suite à cette intervention, les Institutions Financières Internationales (IFI) ont arrêté les nouveaux financements et rapidement le Vietnam a failli à ses obligations envers le FMI, ce qui interdisait de nouveaux prêts. Il existait des mécanismes bien rodés pour sortir de telles situations mais ils sont restés bloqués par les Etats-Unis jusque vers la fin de la présidence du premier Bush.

En 1981 le Vietnam a subi de fortes pressions des Soviétiques (source importante d'aide économique et militaire) pour quitter les IFI. Les Soviétiques craignaient que l'exemple d'un pays dont il était impossible de mettre en doute la bonne orthodoxie communiste risquait d'attirer d'autres satellites vers les IFI. Bien que privé de toute aide occidentale le Vietnam a décidé de rester et en 1982 la Hongrie puis en 1986 la Pologne sont devenues membres.

## CRISE DE LA DETTE DES ANNEES 80

En rentrant d'Indonésie en 1979 j'ai pendant un an remplacé Joe Wood, parti en *sabbatical*, comme *Assistant Director for Financial Policy*. La deuxième grande hausse du pétrole venait de frapper, la Banque se faisait, à juste titre, du souci pour les importateurs de pétrole et faisait de grands efforts pour mobiliser des fonds pour eux. L'aide proprement dite étant limitée, elle essayait d'induire des flux à taux commerciaux. Pendant la précédente décennie le développement du marché des Eurodollars avait facilité un énorme afflux de prêts vers les pays en développement. Le plus fort de ces flux allait simplement dans les caisses générales des Etats. Tant qu'ils augmentaient ils pouvaient très largement financer le service de la dette – intérêts et capital – et laissaient de confortables surplus qu'on appelait *transfers nets*. Mais à l'époque dont je parle les nouveaux prêts n'augmentaient plus assez vite et les transferts nets ne suffisaient plus aux besoins des importateurs de pétrole.

La Banque a alors envisagé toutes sortes d'idées, plus ou moins fantaisistes – cofinancer avec des banques privées, créer une sorte de succursale, *The Bank's Bank*, changer les statuts pour passer d'un maximum de passif égal au capital souscrit au double de ce capital ... Tous ces efforts visaient à mobiliser des prêts commerciaux. Dans une petite note que mentionne le livre «*The World Bank: its first half century*» j'ai écrit qu'il pouvait y avoir deux explications à la nouvelle réticence des banques commerciales: soit il y avait une défaillance du marché, soit les pays en développement manquaient vraiment de «*creditworthiness*», de la capacité d'assurer le service de nouvelles dettes – et je penchais pour cette seconde hypothèse<sup>4</sup>(p. 601). On m'a répondu que ce n'était pas la question posée, et la Banque a continué à prêter et faciliter l'accès aux prêts commerciaux comme si de rien n'était. Et ce jusqu'à l'éclatement de la crise mexicaine en 1982.

Le *World Development Report* de 1980 utilisait un taux d'intérêt réel de 1% pour toutes ses projections. Cela rendait moins irréaliste la projection de transferts nets positifs vers les pays en développement *ad infinitum*. Malgré pas mal de pressions contraires, j'ai utilisé un taux d'intérêt réel de 3% pour les projections financières.

Quelles étaient les proportions d'aveuglement réel et d'aveuglement volontaire qui ont caché le danger imminent ? L'aveuglement des analyses d'ensemble s'appuyait sur l'aveuglement des analyses de pays, dont certaines, citées dans l'ouvrage «*First fifty years*», sont d'une naïveté à peine croyable. Je ne sais pas quelles étaient les proportions d'aveuglement réel et d'aveuglement volontaire qui ont caché le danger imminent.

En tous cas les responsables ont continué jusqu'à l'éclatement de la crise mexicaine à rassurer Clausen, qui avait pris son poste le 1<sup>er</sup> juillet 1981.

De cette époque date la montée en puissance des prêts pour programmes, rebaptisés «*structural adjustment*». C'était une bonne idée de faciliter la mise en œuvre de mesures dont les effets à court terme comprenaient toujours une compression de la consommation. Mais ces prêts facilitaient aussi le service de la dette – je crois qu'une bien trop forte partie y était consacrée. Autrement dit, les institutions financières internationales prenaient à leur compte une bonne partie des créances douteuses des banques commerciales sur les pays sous-développés, et laissaient ces pays démunis de ressources pour l'investissement et même la consommation. L'alternative aurait été de laisser les

---

<sup>4</sup> «...staff analysis judged that the binding constraint on non-concessional flows would be the ability of developing countries to service their debts, rather than the ability of the banking system to recycle funds» (Memorandum Jean Baneth to K. George Gabriel, Preliminary Notes on Capital Flows, February 4 1980.

pays débiteurs faire banqueroute, négocier un règlement partiel avec leurs créanciers et réserver les fonds publics internationaux au financement d'activités qui aidaient au développement. C'est en effet souvent ce qui a été fait, mais seulement après dix années de souffrances.

Les *World Debt Tables*, dont j'avais la charge, essayaient d'exprimer ce point de vue, sans, bien sûr, explicitement critiquer la ligne officielle. Un jour Libération m'a résumé par un grand titre: «*Baneth: 'On ne saurait presser une pierre!'*».

Peu après la réorganisation de 1987 j'ai présidé un groupe avec les représentants des Opérations et des Finances. Je tenais à ce que nous soyons unanimes et nous avons forcément émoussé certains angles mais nous avons tout de même recommandé que dans certains cas la Banque accepte voire provoque la suspension du service de dette, afin que nos financements ne servent plus surtout à payer les banques commerciales. Suivirent des discussions au *President's Council*, désordonnées et terminées en eau de boudin. Il a bien fallu en venir à de telles mesures, mais après plus d'une décennie perdue pour le développement de bien des pays.

Cette crise a été suivie par une crise mexicaine qui a éclaté en 1994. Malheureusement, comme le montre l'exemple de l'Argentine et bien d'autres encore, les leçons de ces crises furent rapidement oubliées. En passant, notez que la crise dite asiatique qui a éclaté en 1997 n'avait que des rapports assez lointains avec la crise des années 80.

## CLAUSEN

Le soulagement partiel n'est finalement venu qu'après la décennie perdue. Entretemps Clausen a fait ce qu'il pouvait. Il avait été nommé par l'administration Carter bien que Républicain. Banquier, Républicain – on aurait cru que cela lui assurerait de bonnes relations avec l'administration Reagan, mais ce ne fut pas le cas. Pourtant il aurait voulu reprendre un mandat à la Banque, mais il ne pouvait pas obtenir une indication claire si les Etats-Unis allaient le proposer. Alors il s'est dit qu'il n'avait pas le pouvoir de décider de rester mais il ne dépendait que de lui de décider de partir – et c'est ce qu'il a annoncé à la surprise générale à la réunion annuelle de Seoul.

Un petit incident n'est sans doute pas pour rien dans mon attitude envers Clausen. En 1995 ou 96 j'étais à un dîner de l'association 1818 quand j'ai vu arriver Tom Clausen en compagnie de quelques autres personnes. Ils ont pris place un peu à l'écart et j'ai pensé que ce serait outrecuidant d'aller le saluer. Il a terminé son dîner avant les autres, et s'est arrêté à ma table pour échanger quelques mots. J'ai trouvé cela d'autant plus classe que je n'avais jamais travaillé directement sous ses ordres.

Comme d'autres, Bank of America avait rencontré de gros problèmes dans les années 80. De bonnes âmes (dont son successeur-prédécesseur) ont suggéré qu'ils étaient les séquelles de la gestion de Clausen et qu'il avait bien fait de quitter la direction pour venir à la Banque Mondiale. Pourtant à la fin de son mandat le conseil d'administration de Bank of America l'a de nouveau élu Président, et il a magnifiquement redressé la banque.

## BARBER CONABLE ET LE GRAND CHAMBARDEMENT

Tom Clausen parti, Barber Conable est arrivé et s'est tout de suite mis à rendre la Banque plus acceptable au Président Reagan et au Congrès américain, dont dépendait la reconstitution des fonds de l'IDA et l'augmentation du capital de la Banque. Le chemin vers leurs cœurs lui paraissait passer par la punition de la Banque, d'où une réorganisation qui visait bien moins à améliorer le fonctionnement de la Banque qu'à en réduire la taille. Avant même de s'atteler à la réorganisation générale il en a fait une petite, éliminant du *President's Council* la *Vice-President and Chief Economist* Anne Krueger, pourtant républicaine, qui du coup a démissionné. Je n'ai toujours pas compris pourquoi il a fait cela – mais bon, le moins qu'on puisse dire est que je n'étais pas de ses intimes.

La première partie de la grande réorganisation a été menée tambour battant, étude de consultants, groupe interne pour compléter leurs recommandations. Pour ceux qui n'y étaient pas, je résume. Il y a eu quelques changements structurels, finalement pas bien importants. Le cœur de l'affaire était que tous les employés sans exception étaient renvoyés. Ensuite, Conable choisissait le niveau supérieur, *Senior Vice Presidents* coiffant les différentes grandes structures, plus quelques autres directement subordonnés au Président; ceux-là choisissaient leurs subordonnés qui rempliraient les postes de managers dans la structure décrite par les réorganiseurs; et ainsi de suite... Les règles préexistantes prévoyaient un viatique de deux ans de salaire pour ceux qui étaient renvoyés pour cause de *abolition of office*; pour huiler les rouages on accordait maintenant la même gratification à ceux qui démissionneraient de leur propre gré avant que le processus ne démarre; ceux qui voulaient rester mais n'étaient pas sélectionnés recevraient trois ans de salaire.

Au niveau le plus élevé Conable a retenu les deux anciens Senior Vice-Présidents en interchangeant leurs rôles, Qureshi allant aux Opérations et Ernie Stern à Finances. Stern a fait un ménage poussé parmi les Managers des Finances, Qureshi beaucoup moins aux Opérations. Deux autres *Senior Vice Presidents* ont complété le sommet, administration et personnel et *Policy Planning and Research* qui coiffait les départements centraux économiques (dont le mien, continuateur de EPD, renommé *International Economics*) et des projets. Ce dernier groupe avait David Hopper pour *Senior Vice-President*.

Est venue ensuite la longue période où chacun devait choisir ses subordonnés. L'atmosphère pesante n'a pas encouragé les gens à rester, et bientôt Conable a dû demander au Conseil de fortes rallonges pour financer tous les départs.

Pas mal de gens ont pris le risque de ne pas démissionner et faire plutôt leur maximum pour ne pas être choisis et obtenir ainsi trois ans de salaire au lieu de deux. Après avoir poussé tout le monde à réduire le nombre d'employés les *managers* ont été invités à examiner le plus favorablement possible les dossiers qu'on leur présentait. Le désordre a longtemps duré. Un jour Conable est venu parler au *Staff* de David Hopper et il a laissé miroiter la fin du processus après quoi, il a dit, *we shall have a retreat*. Sur quoi quelqu'un a interjeté: «*and then we shall advance?*».

Je n'ai pas suivi à quel point l'organisation finale était conforme à ce qui avait été recommandé. Sous Hopper il y avait deux Vice-Présidents. Pour les projets il a choisi Rajagopalan qui avait été Directeur du Département de Projets dans la Vice-Présidence régionale de Hopper, l'Asie du Sud; et il s'est mis à chercher un Vice-Président économique. Puisqu'il n'y en avait pas, Hopper lui-même a choisi les directeurs des deux départements économiques, pour *Country Analysis* John Holsen, précédemment son *Regional Chief Economist*, et moi pour *International Economics*, une resucée de EPD dont j'avais été Directeur. Nous avons proposé et obtenu quelques déviations du plan de réorganisation.

## CLAP DE FIN

Anne Krueger partie il fallait la remplacer. Assez rapidement on a établi une *short list* pour le nouveau *Chief Economist*. Il contenait le nom de Manmohan Singh, futur Ministre des Finances et Premier Ministre d'Inde, qui avait clairement dit qu'il n'était pas intéressé; je ne sais plus quel autre, qui, je dirai délicatement, n'était pas tout à fait à la hauteur; et Stanley Fischer qui a formellement pris son poste début 1988.

En mai 1988 je venais de rentrer d'un bref congé en France quand le *Senior Vice-President* David Hopper m'a convoqué et m'a proposé d'aller à Genève pour des activités indéfinies. À ma question «*Am I buying or selling?*», une de ses expressions favorites, il m'a répondu de parler à Fischer. Cet après-midi-là ce dernier m'a pour la première fois dit qu'il voulait que je parte, tout en reconnaissant que mon travail donnait toute satisfaction. J'ai fait appel auprès du Vice-Président pour le personnel en rappelant la règle: sans reproche valable portant sur sa performance on ne pouvait déplacer un



Directeur que vers un poste équivalent. J'ai aussi dit que je n'allais pas moi-même chercher un autre poste, n'étant pas à l'origine du problème.

Pendant un an j'ai rejeté diverses propositions jusqu'à ce que Conable me convoque et me dise de définir ce que j'exigeais pour accepter un poste de Directeur à Genève.

De longue date la représentation du FMI à Genève était dirigée par un Directeur. La Banque aurait eu de bonnes raisons pour me refuser plus; je refusais d'avoir moins: deux subordonnés *professional* et deux secrétaires. Aussi subordination directe au *Senior Vice-President* et pour certains sujets au Président. Accordé!

J'ai pris mon nouveau poste en septembre 1989. L'élargissement du Bureau de Genève a coûté fort cher et sa véritable utilité semble d'autant plus douteuse qu'il a été fermé dès mon départ. Quant à Fischer, il a quitté la Banque moins d'un an après mon départ de Washington.

A ce poste de Genève il ne s'est passé que deux choses relativement importantes, les négociations du Uruguay Round au GATT qui ont échoué, et le referendum sur l'adhésion de la Suisse au FMI et à la Banque, qui a réussi. Nous étions observateurs aux négociations mais souvent le délégué américain faisait sortir les observateurs, FMI et Banque. Pour le referendum, nous ne pouvions naturellement pas intervenir directement mais je nourrissais en données et arguments une ONG favorable à l'adhésion.

Puis je suis revenu à Washington. Pendant deux ans j'ai eu un bureau et un salaire de Directeur, et de *facto* aucun supérieur. Formellement j'étais « *Special Adviser in the Office of the President* » - office où je n'ai jamais mis le pied et Président (Lew Preston) qui ne m'a jamais adressé la parole. J'ai écrit quelques articles, et surtout revu les pratiques de la Banque en ce qui concernait la sélection de projets et produit la monographie "*Selecting projects for the World Bank*".

J'étais déterminé à ne faire que du travail bénévole après ma retraite, et surtout ne jamais consulter pour la Banque. Pourtant à la demande du pas encore *Lord* Nicolas Stern, Vice-Président et *Chief Economist*, j'ai participé à un comité d'évaluation des statistiques dont les autres membres étaient des chefs d'organisations nationales de services de statistiques. J'ai aussi commenté pendant quelques années les *World Development Indicators* jusqu'à ce que (pendant la Vice-Présidence de Bourguignon qui avait succédé à Stern) j'arrête cela parce que je n'arrivais pas à faire valoir que la déforestation avait un vrai coût dans les pays comme le Brésil, les deux Congo ou l'Indonésie. J'ai aussi continué jusqu'à la limite d'âge comme Professeur Invité à l'Université d'Auvergne. Mais surtout pour un temps j'ai été *Fellow* de l'Institut Rajiv Gandhi à New Delhi, puis pendant près de cinq ans conseiller bénévole du gouvernement vietnamien à Hanoi.

Je conclus comme j'ai commencé. Bien sûr, j'ai eu des moments difficiles. Bien sûr, j'ai eu des conflits. Mais parmi les grandes satisfactions de ma vie je mets très haut l'aide-mémoire qui pend sur le mur de l'entrée et dans lequel mes associés exprimaient leur estime et leur affection. Et je ne regrette absolument pas le choix que j'ai fait il y a soixante ans.