

THE WORLD BANK GROUP ARCHIVES

PUBLIC DISCLOSURE AUTHORIZED

Folder Title: Rist, Leonard B. - Articles and Speeches (1950 - 1971) - Volume 4

Folder ID: 1654516

Fonds: Records of Office of External Affairs (WB IBRD/IDA EXT)

Digitized: August 29, 2013

To cite materials from this archival folder, please follow the following format:
[Descriptive name of item], [Folder Title], Folder ID [Folder ID], World Bank Group Archives, Washington, D.C., United States.

The records in this folder were created or received by The World Bank in the course of its business.

The records that were created by the staff of The World Bank are subject to the Bank's copyright.

Please refer to <http://www.worldbank.org/terms-of-use-earchives> for full copyright terms of use and disclaimers.



THE WORLD BANK
Washington, D.C.

© 2012 International Bank for Reconstruction and Development / International Development Association or
The World Bank
1818 H Street NW
Washington DC 20433
Telephone: 202-473-1000
Internet: www.worldbank.org

PUBLIC DISCLOSURE AUTHORIZED

Rist, Leonard - ARTICLES and Speeches (1965 - 1967)

RETURN TO ARCHIVES IN MC C3-120

ISN # 119523 ACC# A1992-007

BOX # 16

NUS LOCATION 475-4-5

The World Bank Group
Archives
 1654516
 A1992-007 Other #: 16 212061B
 Rist, Leonard B. - Articles and Speeches (1950 - 1971) - Volume 4
 Leonard B. - Articles and Speeches (1950 - 1971) - Volume 4



DECLASSIFIED
WBG Archives



Léonard Rist

Delivered:
Montpellier University 4/27/65
Louvain University 5/5/65
Kiel Institut für Weltwirtschaft
5/25/65



Avril 1965

Conférences en Europe

LA BANQUE MONDIALE DEVANT QUELQUES ASPECTS

NOUVEAUX DES PROBLEMES DU DEVELOPPEMENT

Les problèmes que pose le développement économique sont aujourd'hui à l'ordre du jour. Il n'est pas de groupe dans les milieux universitaires, les milieux d'affaires ou les milieux politiques qui ne s'en préoccupe. La littérature les concernant s'accroît constamment. Je n'ai pas la prétention ce soir de vous apporter des idées très nouvelles sur ce sujet. Ce que je voudrais souligner, c'est que les problèmes changent d'aspect avec le temps, et qu'en 1965 la Banque Mondiale est amenée à les traiter d'une manière quelque peu différente de ce qu'elle aurait fait il y a dix ou quinze ans.

A vrai dire, les prémisses sont simples. Nous admettons tous que chercher à développer les pays moins favorisés c'est aider leur croissance. Pour cela les investissements sont nécessaires et par conséquent l'épargne ou, à son défaut, l'importation de capitaux étrangers. Si je puis me permettre

un bref retour en arrière, nous devrions nous rappeler que jusque vers 1930 ou 1935 l'idée de la croissance économique était souvent considérée comme un postulat. On ne l'étudiait guère que dans le cercle des pays déjà industrialisés. Ce n'est pas seulement une question de mots : on disait alors "progrès économique", alors que nous disons "croissance économique", c'est aussi parce qu'une préoccupation majeure des économistes était d'éviter les crises ou d'en mitiger les effets. Le progrès allait de soi - ce sont ses interruptions dont on se préoccupait. Et si l'Europe, l'Amérique (y compris l'Amérique latine), l'Australasie semblaient obéir à des règles ou à des cycles économiques sinon identiques du moins comparables, il faut avouer qu'on se souciait moins de l'Asie et de l'Afrique, considérées souvent comme sources de matières premières et comme débouchés pour nos produits plutôt que comme entités jouissant d'un dynamisme économique autonome.

Lorsque la dernière guerre prit fin et que les problèmes de reconstruction qui étaient bien naturellement les premiers à régler, nous semblèrent en voie de solution, sans qu'une crise sérieuse ait accompagné le retour à une économie de paix, nous nous sommes aperçus que le monde avait changé de dimensions. Nous ne pouvions plus ignorer que les pays non industrialisés

escomptaient, eux aussi, la poursuite de leur progrès et que le problème de croissance était aussi important pour eux que pour nous. Leurs besoins en capital devenaient un problème international.

Autrefois les investissements officiels ne jouaient qu'un rôle secondaire dans les transferts de capitaux. Les métropoles apportaient traditionnellement aux territoires qui dépendaient d'elles et de l'aide financière et de l'aide technique puisque c'était elles qui étaient chargées de l'administration locale. Mais, d'une manière générale, qu'il s'agisse d'Amérique latine, d'Afrique ou d'Asie, qu'il s'agisse du Japon, de l'Australie ou même des pays moins favorisés de l'Europe, c'était des capitaux privés qui venaient s'y investir soit sous forme de participation directe dans des entreprises productives, soit sous forme d'emprunts émis par les gouvernements locaux, leurs services publics ou leurs industries. La grande crise et la deuxième guerre mondiale ont bouleversé tout cela. De sérieuses restrictions furent imposées aux mouvements de capitaux et le crédit des pays en voie de développement fut profondément ébranlé.

Après la guerre, les entreprises privées ont recommencé à investir à l'étranger - y compris dans les pays en voie de

développement. Mais les risques paraissent souvent considérables aux entreprises étrangères et les montants transférés sont insuffisants pour mettre en valeur toutes les possibilités d'investissement productif. D'autre part, quelques rares pays comme l'Australie, la Nouvelle-Zélande, le Japon ont un crédit bien établi et peuvent émettre des emprunts sur les marchés financiers, mais il arrive encore qu'ils ne puissent mobiliser de cette manière que des montants insuffisants. Ce sont les organismes officiels nationaux et les institutions internationales qui fournissent aujourd'hui la majeure partie du financement à long terme dont ont besoin les pays en voie de développement. C'est essentiellement de cette assistance officielle, bilatérale et multilatérale, dont je voudrais parler maintenant.

*
* *
*

A - Pourquoi les pays industrialisés sont-ils prêts à financer avec leur épargne le développement des pays moins favorisés ? Certes, on peut arguer en principe qu'à long terme la charge qu'ils s'imposent n'est peut-être pas aussi lourde que les chiffres nous porteraient à le croire. Lorsque, par exemple, les Etats-Unis font don aux pays qui en ont besoin de leurs excédents en blé, ils offrent des ressources qui n'auraient pas d'autre emploi, et en ne les mettant pas sur le marché

mondial, ils évitent un affaiblissement des cours qui affecterait leurs propres producteurs. Le sacrifice fait par le pays donateur est limité dans ce cas à la valeur des produits en cause calculée au prix théorique qui serait le prix mondial s'il n'y avait pas eu stockage des excédents. De même, quand un pays industrialisé offre un prêt à un pays sous développé, il fait en réalité un placement à l'étranger. On pourrait dire que le coût réel pour le pays prêteur est limité à la différence d'intérêt entre le taux effectif et le taux que le pays débiteur devrait payer pour emprunter sur le marché privé, notion elle aussi toute théorique. Par contre, si l'aide est accordée sous forme de dons (grants), ou à des conditions si avantageuses à l'emprunteur qu'elles peuvent être pratiquement considérées comme des dons, le sacrifice fait par le pays donateur atteint la totalité de la prestation.

On peut aussi soutenir que le poids de ces exportations de capitaux dans la balance des paiements des pays industriels est un peu moins lourd qu'il n'y paraît au premier abord. Une contribution financière liée à des exportations ne crée pas un engagement extérieur indéfini, mais seulement ce que les Anglais appellent des "exportations non compensées" (unrequited), et ceci serait plus vrai encore pour les excédents de stocks qui

en principe n'ont guère de marché.

En réalité, cependant, si nous excluons l'aide militaire et les dons faits avec des excédents de stocks, l'ensemble de l'assistance financière donnée aux pays sous développés est le résultat d'un choix volontaire. S'ils ne transféraient pas leur épargne à l'étranger, les pays donateurs ou prêteurs en trouveraient certainement l'usage chez eux. Peut-être pourraient-ils même réduire leurs propres charges fiscales et ainsi encourager leur épargne privée interne. Et du point de vue de la balance des paiements, si le pays exportateur a sans doute stimulé son industrie, il a aussi renoncé à une contrepartie. Sur le plan de son revenu national, comme sur le plan de ses recettes de change, le pays industriel a par conséquent accepté de faire un sacrifice.

Quels sont les mobiles qui le poussent dans ce sens ? Les mobiles politiques sont trop connus pour y revenir. Les amitiés traditionnelles et les alliances jouent incontestablement un rôle important. Il y a aussi des intérêts commerciaux et sur ce point il ne faut pas seulement tenir compte des débouchés immédiats que l'aide elle-même ouvre aux exportateurs des pays industrialisés mais aussi des débouchés futurs que la croissance des pays importateurs ouvrira à ces mêmes exportateurs.

Il arrive parfois que les sceptiques ne mentionnent que ces deux mobiles. Cependant ils n'expliqueraient pas entièrement le sacrifice que nous avons décrit plus haut. Les parlements et l'opinion publique des pays développés sont profondément sensible à certaines notions plus intellectuelles et plus morales dans leur essence. Prenons par exemple les intérêts culturels. Il est logique que la Grande Bretagne continue à s'intéresser aux pays d'Asie et d'Afrique à qui elle a enseigné l'anglais et qu'elle a dotés d'un système administratif. La France apporte également et son appui financier et son assistance technique aux pays qui pour les mêmes raisons attachent aujourd'hui de la valeur à la culture française. Quant à l'élément moral, aucun d'entre nous ne peut y échapper tout-à-fait : c'est que le progrès technique a réduit les dimensions de notre globe et les antipodes sont aujourd'hui à vingt-quatre heures de distance. Nous ne pouvons pas ne pas ressentir qu'en nous rapprochant nous devenons plus dépendant les uns des autres et ceci entraîne pour les pays privilégiés des responsabilités qu'ils ne peuvent ignorer. Le monde l'avion à réaction a un sens plus aigu de sa solidarité que celui de la navigation à vapeur.

Il faut pourtant constater que la charge que représente l'assistance financière paraît d'année en année plus lourde à l'opinion publique des pays à qui elle incombe. On nous fait

remarquer que l'aide accordée n'a souvent pas eu les effets que l'on en espérait, que les années s'écoulaient sans transformation dramatique, que certains projets ont été mal conçus et que des conflits politiques ou des difficultés économiques considérables mettent un frein au progrès des pays sous développés. Et l'on constate avec regret que la croissance que les investissements nouveaux devaient entraîner n'est pas toujours évidente.

Les raisons en sont simples : on oublie trop souvent l'importance du facteur temps dans le processus du développement. Toute comparaison avec le Plan Marshall est mal fondée. Il s'agissait alors de reconstituer des économies industrielles dont les installations physiques avaient été détruites mais qui avaient une tradition de gestion et d'expertise que l'on pouvait mettre immédiatement à la disposition des usines reconstruites. Quant aux déceptions, elles sont souvent plus superficielles que réelles. La croissance des pays sous développés n'est pas une illusion : on estime qu'au cours des quinze dernières années ils ont progressé à un taux annuel de 4% et que depuis la seconde guerre mondiale le revenu total de ces mêmes pays a pratiquement doublé : fait sans précédent dans l'histoire. Il est exact, par contre, que l'accroissement de la population n'a pas permis au revenu par tête de suivre le même rythme. Il est certain

aussi que le progrès n'a pas été le même partout, Formose, Israël, la Yougoslavie, le Mexique ont transformé leur économie dans les dix dernières années et le Vénézuéla et la Colombie sont en bonne voie d'en faire autant. D'un autre côté, nombreux sont ceux qui paraissent stagner.

Essayons donc de comprendre les problèmes que pose la croissance économique du point de vue du pays en voie de développement.

B - Notons en premier lieu qu'il n'y a pas deux pays sous développés qui se ressemblent. La pression démographique, le niveau des revenus, le taux d'épargne, les ressources naturelles, les capacités administratives ne sont jamais identiques. Quelques exemples simples:

L'Inde a plus de 400 millions d'habitants, une économie complexe, un revenu annuel par tête de moins de 90 dollars et un taux d'inscription scolaire d'un peu plus de 30%. Mais en Asie nous avons aussi la Grande Malaisie, avec une population de 11 à 12 millions, une économie largement agricole et commerciale, un revenu par tête qui atteint peut-être 350 dollars par an et un taux d'inscription scolaire de plus de 60% -- et le Japon, avec une population de quelque 100 millions, une économie largement industrialisée, un revenu annuel par tête de plus de

600 dollars et un taux d'inscription scolaire de près de 100%.

En Amérique latine, les populations s'échelonnent entre un peu plus de 1 million pour le Panama et environ 70 millions pour le Brésil; les revenus par tête vont de 75 dollars à Haiti à plus de 700 au Vénézuéla, avec des taux de scolarisation variant de 25% à Haiti à 80% au Vénézuéla ou au Chili et à 100% pour certains territoires antillais.

En Afrique enfin, nous avons d'une part le Gabon, avec moins d'un demi-million d'habitants et de l'autre la Nigéria avec peut-être 50 millions; des pays comme le Tchad ou la Haute Volta, avec un revenu par tête d'environ 40 dollars par an, voisinant avec un pays comme la Libye qui n'a pas loin de 400 dollars par tête, sans parler de l'Afrique du Sud qui dépasse sans doute 450 dollars. Et sur le plan de l'instruction publique le taux d'inscription scolaire varie entre 10% peut-être en Ethiopie, à plus de 50% au Congo Brazzaville et à plus de 70% en Afrique du Sud.

Malgré ces différences profondes, les préoccupations de leurs gouvernements se ressemblent à bien des égards. Ils veulent tous un progrès économique aussi rapide que possible et pour l'obtenir ils savent que des investissements productifs

sont nécessaires.

Aussitôt se pose pour eux le problème classique qui consiste à déterminer les ordres de priorité. Pour l'exploitation des ressources naturelles et pour ouvrir des marchés à leurs produits nationaux, l'établissement d'une infrastructure importante est indispensable. Les ports, les routes, les chemins de fer sont vitaux. L'énergie est également nécessaire à l'industrialisation et à la vie urbaine qui l'accompagne. Tous ces investissements sont onéreux et demandent une préparation détaillée et longue. Définir et mettre au point la liste des investissements nécessaires est une chose. Encore faut-il choisir quels sont les plus urgents. L'idée de programme et de programme continu devient essentielle. Ce n'est pas sans raison que la plupart des pays en voie de développement se préoccupent de leurs plans et d'établir des priorités entre les régions aussi bien qu'entre les secteurs. C'est une nécessité pour tous.

Cependant, l'établissement d'un plan comporte tant d'éléments divers que c'est une opération infiniment complexe et délicate. Le pays sous développé qui établit son programme ou son plan doit se poser toute une série de questions fondamentales : de combien d'épargne locale pourra-t-il disposer au cours des années qui viennent ? Dans quelle mesure cette

épargne sera-t-elle publique, c'est-à-dire à la disposition du gouvernement, ou privée, c'est-à-dire en fait réservée à l'entreprise ou à l'agriculture privée ? Pour en juger il lui faut faire des hypothèses sur les investissements de demain et la croissance d'après-demain, ainsi que sur le cours des activités normales du pays. Si cette masse d'épargne est insuffisante pour réaliser les projets prévus, à combien d'épargne extérieure le pays peut-il faire appel ? Mais ce problème n'est pas plus simple que le précédent. Deux considérations sont essentielles : l'une, les chances d'obtenir des capitaux étrangers, l'autre qui lui est liée, la mesure dans laquelle, si ces capitaux sont sous forme de prêts, le pays débiteur pourra sans sacrifice excessif faire face au service des emprunts contractés à cette occasion.

Je ne m'étendrai pas sur la capacité d'emprunt des pays sous développés, c'est un des sujets les mieux connus. Disons seulement qu'au cours des années récentes ce problème est venu au premier plan des préoccupations des emprunteurs comme des prêteurs. De là l'évolution dont nous reparlerons vers un adoucissement des conditions de l'assistance financière vers les dons ou les quasi dons.

Ajoutons une dernière observation. Qu'il s'agisse de

prêts à moyen ou à long terme, qu'il s'agisse de dons, il arrive souvent que l'aide financière offerte par un pays industrialisé soit liée à des exportations provenant de ce même pays. Seule, l'aide multilatérale est restée non liée. Combiner les opérations liées et les opérations non liées n'est pas une chose aisée.

De tout ceci, les pays industrialisés sont conscients. Ils se préoccupent des plans que préparent les pays sous développés, des problèmes de gestion de dette extérieure auxquels ceux-ci ont à faire face et de la nécessité de préparer et de réaliser au mieux les projets individuels. Ce dont on est peut-être moins conscient dans les pays industrialisés, c'est que, même s'il ne se préoccupait pas de progrès économique, un pays en voie de développement a des soucis de gestion courante particulièrement lourds. Il se heurte à des problèmes d'équilibre budgétaire et monétaire et par conséquent de fiscalité et de dépenses publiques, ou de politique du crédit. L'écoulement de ses produits d'exportation en pose d'autres. Il suffit de nommer le café, le cacao, le coprah, la banane ou les arachides, qui ont subi récemment des baisses sensibles, pour se persuader que le revenu courant de ces pays est sujet à des incertitudes considérables. Et les grands produits

miniers, cuivre, étain, fer, manganèse, quoique mieux orientés récemment, sont, eux aussi, sujets à des variations sensibles. Il n'est pas surprenant dans ces conditions que les Nations-Unies, au cours de la Conférence sur le Commerce et le Développement, tenue à Genève l'année dernière, aient souligné combien ces deux domaines sont étroitement liés. Devant une concurrence internationale très vive, le gouvernement du pays exportateur songe, tout naturellement, à améliorer la qualité et à abaisser le prix de revient de ses produits d'exportation, et pour cela aussi il doit penser à des investissements nouveaux. Pour les produits agricoles comme pour les produits miniers, chemins de fer, routes, ports restent essentiels.

Le gouvernement peut aussi chercher à diversifier la production agricole, mais pour cela le crédit agricole et surtout les services de vulgarisation doivent être multipliés et parfois à grands frais. Diversifier peut aussi vouloir dire multiplier les industries. Même en supposant disponible le crédit à moyen terme indispensable, il faut encore des gens à l'esprit d'entreprise, des ingénieurs, des techniciens... Il faut donc ici encore prévoir des moyens financiers nouveaux. Ainsi le programme de développement devra faire leur juste part aux projets d'avenir, à ceux qui permettent d'améliorer la

production courante et à ceux qui, en stimulant la diversification, élargissent la base de l'économie. Tous ces éléments sont coûteux et tous risquent en outre d'accroître les dépenses courantes du gouvernement.

Enfin, à chaque instant, le gouvernement du pays en voie de développement se heurte à une difficulté fondamentale. Qu'il s'agisse d'investissements nouveaux, qu'il s'agisse d'infrastructure, d'agriculture ou d'industrie, le pays a besoin soit de techniciens, soit de gens ayant une formation de base suffisante pour qu'ils puissent acquérir rapidement une technique nouvelle. Et plus grave encore, les cadres de l'organisation gouvernementale elle-même sont souvent trop peu nombreux. Pour avoir des fonctionnaires compétents et capables, il faut un minimum d'instruction publique. L'éducation devient ainsi de jour en jour une nécessité plus impérieuse.

Ainsi, au fur et à mesure que le temps passe, les dirigeants des pays en voie de développement et ceux des organismes bilatéraux ou multilatéraux qui se préoccupent de leur venir en aide sont obligés d'envisager les problèmes à résoudre dans un cadre infiniment plus complexe que celui que les mots "développement", "épargne", "investissement" ne semblent comporter au premier abord.

Avant de passer aux leçons qu'à la Banque Internationale nous avons essayé de tirer de ces observations, concluons sur un point. Les pays industrialisés, avons-nous dit, manifestent de temps à autre une certaine impatience devant la lenteur des progrès visibles chez ceux qu'ils tentent d'aider. D'autre part, les pays en voie de développement, dans leur désir de sortir de la pauvreté ou de saisir des occasions de progrès, se heurtent à la nécessité de choix difficiles entre la gestion courante et la préparation du progrès de demain. Ils se tournent alors vers l'assistance extérieure dans l'espoir d'accélérer ou au moins de maintenir le rythme de leur croissance. Chez eux aussi nous avons l'écho de certaines impatiences. Car la masse des capitaux qui peut être mise à leur disposition est limitée et sera toujours soumise à des incertitudes. Celles-ci seraient plus sérieuses encore si les pays industrialisés étaient menacés d'un ralentissement dans leur propre croissance. Aux uns comme aux autres nous devons donc demander d'être patients. La solidarité joue dans les deux sens.

C - Comment un organisme comme la Banque Mondiale a-t-il réagi devant la complexité croissante des problèmes du développement ? La Banque et son groupe se trouvent dans la situation exceptionnelle d'avoir pour actionnaires aussi bien les pays

exportateurs de capitaux que les pays en voie de développement. C'est chez les premiers que nous nous procurons nos moyens de financement et la plupart des biens d'investissement destinés aux seconds. Les uns et les autres sont représentés dans notre Conseil d'administration et dans notre personnel. Aucun d'entre eux ne peut nous soupçonner de mobiles intéressés, politiques ou commerciaux. Nous ne pouvons avoir d'autre objet que de contribuer au développement économique. Au cours de nos dix-neuf années d'existence nos conceptions ont nécessairement évolué et nous avons dû adapter nos méthodes à des besoins nouveaux et plus variés.

Nous n'avons jamais eu l'illusion que nous représentions la masse principale, ou même une majeure partie de l'aide financière aux pays en voie de développement. Bien que notre contribution ait sensiblement augmenté au cours des trois dernières années, elle est aujourd'hui à peu près d'un neuvième du total des transferts de capitaux vers ces mêmes pays. Si nous défalquons les investissements privés et ce qu'on appelle l'aide militaire, notre contribution, avec un peu plus d'un milliard de dollars en 1964, représente environ 15% de l'assistance financière proprement dite. Mais le caractère de notre

contribution est aussi important que son chiffre. Or ces dernières années ont vu notre action s'élargir et s'assouplir. En voici quelques exemples :

a) La création en 1956 de la Société Financière Internationale, destinée à favoriser l'industrialisation par des investissements privés ;

b) la mise au point cette année d'un projet de convention internationale sur la conciliation et l'arbitrage en cas de conflit entre un pays et les intérêts privés étrangers établis sur son territoire;

c) la création en 1960 d'un troisième organisme, l'Association Internationale de Développement, destiné à consentir des crédits à des conditions sensiblement moins onéreuses que les prêts normaux de la Banque Mondiale;

d) l'intérêt considérable manifesté depuis deux ou trois ans par la Banque et l'Association pour les projets concernant l'agriculture et l'instruction publique;

e) l'augmentation sensible de notre activité dans le domaine de l'assistance technique;

f) enfin nos efforts pour faciliter une certaine coordination de l'action des divers organismes bilatéraux et multi-

latéraux qui participent à l'assistance financière aux pays en voie de développement.

Permettez-moi de vous donner quelques précisions sur chacun de ces points.

a) La Société Financière Internationale a pour but de faciliter le développement industriel sans la garantie du gouvernement local. La Banque, certes, s'en est préoccupée et elle a consenti plusieurs prêts dans ce secteur, mais il n'est pas rare que les entreprises locales ou étrangères hésitent à demander la garantie des gouvernements, condition essentielle pour un prêt de la Banque. Fondée par nos pays membres avec un capital de cent millions de dollars, la Société Financière a pu stimuler et soutenir par ses prêts le développement d'entreprises industrielles privées de taille modeste ou moyenne. En 1963 elle a été autorisée à prendre des participations en capital alors qu'auparavant elle ne pouvait faire que des prêts. Des opérations combinées capital et prêts se sont multipliées. En même temps, la Société Financière mettait de plus en plus l'accent sur le financement indirect de l'industrie par l'entremise des banques nationales de développement, institutions locales destinées à fournir du crédit à moyen terme ou à participer au capital d'entreprises industrielles, sur leur territoire. Aujourd'hui la Société Financière participe au

capital de 11 banques de développement et est représentée au Conseil d'administration de 7 d'entre elles. La Banque Mondiale elle-même a consenti des prêts à 15 banques de développement.

A la fin de 1964 la Société Financière avait conclu des accords avec 97 entreprises diverses répartis sur les six continents. Le total de ses engagements dépassait de 28 millions de dollars son capital et ceci grâce au fait qu'elle avait pu vendre quelques unes de ses participations, ce qui est un témoignage de son succès. Mais elle se trouve maintenant dans la nécessité de trouver des ressources nouvelles et le Conseil d'administration commun à la Banque et à la Société vient de proposer aux gouvernements membres d'autoriser la Banque à faire des prêts à la Société Financière. Ceci devrait non seulement augmenter ses ressources globales mais lui permettre en outre de faire des prêts d'une ampleur plus grande que par le passé.

b) Toujours sur le plan de l'entreprise privée, nous savons tous qu'au cours des années, surtout depuis la première guerre, des contestations entre entreprises étrangères et gouvernements se sont produites trop fréquemment et que leur règlement n'a pas toujours été jugé favorablement par tous les partenaires. Des procédures d'arbitrage ont parfois pu être établies et ont permis d'apurer des situations délicates. La

Banque a pensé que mettre sur pied non pas une procédure obligatoire mais un organisme auquel le recours serait possible si toutes les parties en cause le désiraient, serait rendre un service éminent à ses pays membres comme à l'entreprise privée. Aussi a-t-elle mis au point un projet de convention pour le règlement des conflits internationaux en matière d'investissement par la conciliation et l'arbitrage. Il s'agit simplement de constituer un groupe de juristes qui accepteraient de mettre leur talent à la disposition de la Banque Internationale pour les cas où un Etat et une entreprise avec laquelle il peut être en conflit s'entendraient pour lui soumettre le problème à résoudre. Le but peut paraître modeste mais il est probable qu'à l'expérience un mécanisme comme celui-là pourra rendre des services signalés.

c) J'ai parlé du danger d'endettement excessif. L'augmentation de la dette extérieure des pays sous développés a été considérable au cours des dernières années. On l'évalue aujourd'hui à plus de 30 milliards de dollars et son service exige plus de 4 milliards par an. En neuf ans cette dette a triplé et la charge de service en principal et intérêt a plus que quadruplé. Certains pays se trouvent avoir des recettes de change limitées, un service de dette extérieure important et souvent des échéances massives dues à une accumulation de dettes

à trop court terme. Dans d'autre cas, le pays peut n'avoir pas encouru de dette élevée mais il a un revenu national extrêmement faible, des recettes de change modestes. Pour procéder aux investissements nécessaires l'épargne étrangère est indispensable. Dans les deux cas des dons sont préférables à des prêts. Plusieurs pays industrialisés, comme les Etats-Unis, la France, la Grande Bretagne, la Belgique, le Canada, par exemple, accordent une partie de leur aide sous forme de dons. Il était naturel que la Banque Internationale, à son tour, cherche à éviter d'imposer un endettement excessif à certains de ses membres dont la situation est difficile. D'où la création en 1960 de l'Association Internationale de Développement.

Celle-ci est en mesure d'offrir des conditions de financement sensiblement moins onéreuses que celles de la Banque Internationale. Elle accorde généralement des crédits à 50 ans avec dix ans d'amortissement différé et une commission de $3/4$ de 1% tenant lieu d'intérêt. Il ne s'agit pas exactement d'un don mais de quelque chose qui y ressemble singulièrement. Le personnel de l'Association est le même que celui de la Banque et elle applique les mêmes méthodes et les mêmes critères que la Banque.

Il va de soi qu'une institution comme celle-là ne peut être financée que par une dotation gratuite. L'essentiel en a

été apporté par les pays industrialisés qui en deux souscriptions successives ont mis à la disposition de l'Association environ 1.600 millions de dollars. Ceci inclut deux souscriptions supplémentaires, l'une de 3 millions de dollars apportée par Kuwait qui, comme vous le savez, est devenu un pays exportateur de capitaux, et l'autre de 15 millions en provenance de la Suède. Ceci comprend aussi 50 millions de dollars prélevés sur les bénéfices de l'année 1963/64 de la Banque Internationale, par décision de ses gouverneurs en septembre 1964.

La masse des crédits accordés par l'Association atteint aujourd'hui 1.047 millions de dollars. Etant donné le rythme auquel les demandes de crédit justifiées lui sont adressées, elle devra prochainement se préoccuper de renouveler sa dotation dont la dernière annuité sera versée en 1967.

d) i. Sur le plan des secteurs économiques auxquels va notre assistance financière, j'ai déjà fait remarquer que l'on ne pouvait pas sous-estimer l'importance de l'agriculture. Certes, de nombreux travaux d'infrastructure y contribuent directement, qu'il s'agisse de routes, de chemins de fer ou de ports, ou même d'énergie lorsque les produits agricoles sont destinés aux industries de transformation. Malgré cela, nombreux sont les pays où la production agricole ne parvient pas à suivre le rythme

de la croissance des autres secteurs -- parfois même le rythme d'accroissement de la population. Les raisons en sont multiples. Je ne veux en mentionner que deux. Bien des pays sous développés ont parfois tendance à concentrer leurs efforts sur des secteurs considérés comme symboles d'une société moderne : ceci risque de repousser l'agriculture au second plan. L'autre raison est que dans une société paysanne, les innovations quelles qu'elles soient rencontrent toujours une forte résistance. Ceci peut être dû à un système de castes, de coutumes, de propriété ou d'exploitation foncières, à des méthodes de crédit archaïques et onéreuses, ou tout simplement au manque d'expérience. Il n'en reste pas moins que moderniser l'agriculture est un des impératifs du développement économique. Pour s'en convaincre il suffit de se rappeler quelle proportion de la population des pays en voie de développement vit directement ou indirectement de l'agriculture -- ce chiffre va parfois jusqu'à 90%.

Le progrès agricole agit sur trois plans différents. Il permet de satisfaire les besoins de la population locale et facilite les échanges entre produits à l'intérieur même du pays. Il libère une main d'oeuvre dont l'industrie et les services publics vont avoir de plus en plus besoin. Enfin, en contribuant aux exportations de produits alimentaires ou de matières premières industrielles, il améliore les recettes de change du pays et lui

permet ainsi non seulement plus d'importations mais aussi plus d'importations de capitaux sous forme d'emprunts.

La Banque et l'Association n'ont jamais ingoré ces faits. Elles ont prêté près de 800 millions de dollars pour des projets agricoles, non compris les infrastructures qui ont un effet direct sur ce secteur. Aujourd'hui notre action ne peut que s'intensifier dans ce domaine. L'accord que la Banque a passé l'an dernier avec l'Organisation de l'Alimentation et de l'Agriculture des Nations-Unies en est un témoignage. La FAO a constitué une équipe d'experts spécialisés pour nous aider à définir et à préparer des projets agricoles, en suivre la mise en oeuvre et fournir l'assistance technique nécessaire. Sur le même plan, la Banque a entrepris une étude particulière des difficultés sociales que rencontre le développement agricole en Afrique -- et, ainsi que vous le savez, elles sont nombreuses et spécialement critiques.

d) ii. L'instruction publique. Je vous ai déjà exposé en quelques détails comment l'insuffisance de l'instruction publique constituait un véritable goulot d'étranglement pour l'établissement d'une administration gouvernementale efficace, d'une structure industrielle et agricole moderne, ou d'un réseau de services publics. Certes, la plupart des pays pensent avant tout

à développer leur instruction primaire et quiconque est familier avec les statistiques de scolarisation comprend aisément cette tendance. Mais nombreux sont ceux qui, avec l'encouragement des experts de l'UNESCO, renoncent à développer autant qu'ils le voudraient leurs écoles primaires pour donner la priorité à l'enseignement secondaire et aux écoles techniques.

Notre première opération dans ce domaine remonte à 1962 quand l'Association Internationale a consenti un crédit de 5 millions de dollars à la Tunisie pour aider à la construction de six écoles secondaires et techniques. Depuis lors, l'Association a consenti cinq crédits nouveaux. Les bénéficiaires ont été le Tanganyka, la Nigéria, l'Afghanistan et le Pakistan. Au Pakistan il s'agissait essentiellement de la formation de spécialistes agricoles. Enfin, la Banque elle-même a accordé un prêt de 6 millions de dollars pour des écoles techniques aux Philippines.

Il faut souhaiter ici, comme dans l'agriculture, un accroissement de notre activité. Nous avons d'ailleurs conclu avec l'UNESCO un accord comparable à celui que nous avons passé avec la FAO. Nous désirons surtout avoir le bénéfice de son expérience pour le choix, la mise en oeuvre et le contrôle des projets.

e) Il y a une forme d'aide à l'instruction publique qui est

fort répandue et dont les effets sont, à juste titre, réputés excellents. Tous les pays industriels offrent des bourses et des stages à des étudiants ou des techniciens des pays en voie de développement. Quelques uns offrent des stages aux fonctionnaires de ces pays qui ensuite pourront appliquer dans leur propre travail les connaissances acquises au cours d'un séjour à l'étranger. La Banque a entrepris quelque chose du même genre quand, en 1956, fut fondé notre Institut de Développement Economique. De hauts fonctionnaires des pays sous développés viennent y passer quelques mois, y discuter les questions de planification, d'analyse de projets, de politique de développement et y comparer leurs expériences. L'Institut a récemment augmenté ses activités; son budget a quadruplé depuis 1960. Il offre des cours non seulement en anglais mais en français et en espagnol et tout récemment il a organisé loin du siège, aux Indes et demain au Pakistan des conférences et des cours.

Mais ceci n'est qu'un aspect de l'assistance technique qui est devenue de plus en plus une activité essentielle de nos institutions. Ce chapitre absorbe aujourd'hui près d'un quart de notre budget. Il a quintuplé depuis 1960. Ce programme d'assistance technique comprend nos études communes avec UNESCO et la FAO, des missions permanentes auprès de certains gouvernements et surtout des études que nous entreprenons sur la demande

de nos pays membres. Les unes portent sur des secteurs particuliers, les autres ont un caractère général : il s'agit alors de faire une analyse de la structure économique du pays et de jeter les bases de ses programmes de développement futur. Vingt-quatre pays ont été l'objet d'études générales de ce genre et les rapports les concernant ont été publiés.

Enfin, nous sommes en train d'organiser deux bureaux permanents, l'un à Abidjan, l'autre en Afrique orientale qui auront pour mission d'aider les pays africains à définir et à mettre au point des projets d'investissement. Les experts seront des spécialistes des transports et de l'agriculture.

*
* * *

Ceci m'amène à ma conclusion. Le bureau permanent pour l'Afrique équatoriale et occidentale sera installé à Abidjan. Ce choix est dû en partie au fait que la Banque Africaine de Développement y aura également son siège. Ce sera ainsi le point de départ d'une coopération entre cette nouvelle banque régionale et nos institutions. C'est qu'en effet la coordination de nos efforts avec ceux des autres organismes qui apportent une contribution au développement économique est devenue une nécessité absolue. Qu'il s'agisse de la Banque Interaméricaine, du Fonds

Européen de Développement à Bruxelles, du Fonds Spécial des Nations-Unies, demain de la Banque de Développement asiatique quand celle-ci verra le jour, ou qu'il s'agisse des innombrables organismes d'aide bilatérale : l'AID américaine, le FAC et la Caisse Centrale à Paris, la Kreditanstalt für Wiederaufbau à Francfort, ou les divers organismes qui à Londres se préoccupent d'assistance aux pays sous développés, à tout moment nous nous sentons dans l'obligation de discuter avec eux le montant et la forme de l'assistance financière qu'ils accordent à des pays qui sont tous membres de nos institutions. J'ai déjà fait remarquer que les méthodes variaient selon les sources de l'aide, et que souvent l'aide bilatérale était liée à des exportations tandis que la concurrence internationale est observée par nous, par la Banque Interaméricaine et, dans certaines limites, par le FED. On conçoit aisément combien les pays en voie de développement peuvent avoir de la peine à décider à quelle source de financement ils s'adresseront. La coordination de l'assistance financière est devenue une nécessité.

Sur la demande de nos pays membres, nous avons à plusieurs reprises mis sur pied ce que nous appelons des "groupes consultatifs". La Colombie, la Tunisie et la Nigéria nous ont ainsi demandé d'organiser des réunions à intervalles plus ou moins réguliers où les pays et les organismes qui peuvent

les aider étudient en commun le programme de développement, comparent l'assistance qu'ils ont déjà fournie, indiquent les projets qu'ils aimeraient entreprendre et les conditions auxquelles leur financement deviendrait possible. Nous savons que d'autres pays veulent nous demander des groupes semblables pour étudier leurs propres problèmes. Ainsi que vous le savez, pour les Indes et le Pakistan nous avons mis sur pied ce qu'on appelle des "consortiums". Le caractère un peu plus strict de ces groupements n'est cependant pas applicable partout. En effet, les participants s'y engagent à l'avance, à fournir aux pays bénéficiaires des sommes déterminées. Il est naturel que ce genre de mécanisme doive rester exceptionnel. Ce sont plutôt des confrontations officieuses qu'il convient d'organiser pour la plupart de nos pays membres. Le cas de la Nigéria est un bon exemple de ce que peuvent accomplir des consultations. Le projet de barrage de Kainji était prêt; la Banque et d'autres organismes étaient disposés à en financer une partie importante mais pour obtenir tous les fonds nécessaires il fallait faire appel à des offres de crédit liées. Comme ces offres provenaient de plusieurs pays dont les entrepreneurs soumissionnaient pour les travaux, il fut possible de passer la commande à l'entrepreneur le mieux offrant et d'obtenir de son gouvernement un financement à long terme pour ces mêmes travaux.

J'espère, Messieurs, qu'en vous donnant tous ces détails je n'ai pas abusé de votre patience. Ce que j'ai cherché à faire, c'est à vous montrer que poursuivre une politique de développement est une opération complexe et qu'il est impossible pour un organisme qui se considère un peu comme un pivot du développement économique d'ignorer cette complexité. Nous sommes convaincus que de faciliter les investissements dans l'agriculture ou l'instruction publique c'est contribuer directement au développement économique. Nous sommes convaincus aussi que l'assistance technique est aussi nécessaire dans la planification que dans la préparation des projets. Nous sommes convaincus également que l'assistance financière doit prendre des formes qui varient selon les ressources économiques du pays bénéficiaire. Enfin, nous sommes convaincus que s'il faut aider les pays sous développés, il n'est pas moins nécessaire d'aider les pays industriels qui sont prêts à leur porter appui à économiser leurs ressources, à éviter le gaspillage et à coordonner par conséquent leur action avec la nôtre.

II

Delivered:
Brussels O.B.C.E
Belgian Foreign Trade Council
4/30/65

Léonard Rist



Avril 1965

Conférences en Europe

LA BANQUE MONDIALE ET LES PAYS EXPORTATEURS

DE CAPITAUX

Un auditoire comme celui-ci est trop informé des problèmes internationaux pour que je vous décrive en détails le fonctionnement de nos institutions et le rôle qu'elles cherchent à jouer en faveur des pays sous développés, mais peut-être n'est-il pas inutile de rappeler brièvement les fonctions qui sont assignées à nos trois institutions, la Banque Mondiale, la Société Financière Internationale et l'Association Internationale de Développement.

Elles ont toutes trois pour actionnaires aussi bien les pays industrialisés que les pays en voie de développement. Leur conseil d'administration comprend des représentants des uns et des autres et, ainsi que vous le savez, c'est M. van Campenhout qui y représente la Belgique. Leurs cadres professionnels comprennent environ 550 personnes recrutées sur une base internationale, 65 nationalités y sont représentées. On compte parmi eux 15 citoyens belges. Une fois par an les Etats membres se

réunissent -- chaque pays est représenté par un gouverneur -- et discutent nos rapports annuels et, par conséquent, notre politique.

Etant ainsi des organes internationaux au sens le plus large, nos institutions font en quelque sorte le pont entre les importateurs et les exportateurs de capitaux, et ce dont je voudrais vous entretenir aujourd'hui plus particulièrement, ce sont nos rapports avec les pays industrialisés. Ce sont ces derniers, en effet, qui nous apportent l'essentiel de nos ressources financières, et ce sont leurs exportateurs et souvent leurs entrepreneurs qui fournissent les équipements ou exécutent les travaux nécessaires aux investissements financés par nous, et c'est chez eux encore que les experts et les ingénieurs conseil doivent être recrutés soit par la Banque, soit par les pays bénéficiaires de nos prêts.

Deux mots d'abord sur l'activité de nos institutions. La Banque, qui a maintenant dix-neuf ans d'existence, compte 102 pays membres, accorde des prêts soit à des gouvernements, soit sous leur garantie, et avait au 31 décembre 1964 consenti 8,350 millions de dollars de prêts. Défalcation faite des amortissements reçus sur ces prêts et des ventes à des tiers de titres détenus par elle, elle avait encore en portefeuille, à la même date, plus de 5 milliards de dollars de prêts. La plus

grande partie avait servi à financer les secteurs suivants :
électricité pour 35%, transports pour 34%, industrie pour 15%,
agriculture pour 7% environ et le reste a servi à des fins plus
générales ou la reconstruction d'après guerre.

La Banque fait des prêts de caractère classique, à des
échéances variant entre 15 et 25 ans, très exceptionnellement 30
ou 35 ans, à un taux qui est actuellement de 5,5% mais qui a varié
au cours des années parallèlement au taux d'intérêt qu'elle devait
elle-même payer à ses bailleurs de fonds.

Notons au passage que la Banque a accordé 76 millions de
dollars de prêt à la Belgique entre 1949 et 1957 et 96 millions
de prêts au Congo, avec garantie de la Belgique, entre 1951 et
1960. Notons aussi que depuis quelques semaines elle a décidé
de prêter à des taux légèrement plus élevés à ceux de ses membres
qui ont un crédit établi sur les marchés financiers, comme
l'Italie, l'Australie ou le Japon, mais peuvent avoir recours à
elle quand ils ne trouvent pas à couvrir tous leurs besoins sur
ces marchés.

L'Association Internationale de Développement compte 94
pays membres. Elle date, elle, de 1960 et a pour but de faire
des crédits à long terme à des conditions de faveur aux pays dont
la capacité de remboursement est trop faible pour que des prêts

comme ceux de la Banque puissent leur convenir. Le personnel est commun avec celui de la Banque et les méthodes d'examen et les critères appliqués pour le choix des projets à financer sont identiques dans les deux institutions. Le total des crédits consentis par l'Association jusqu'au 31 décembre 1964 était de 1,050 millions de dollars. Ces crédits sont normalement à 50 ans, dont dix ans d'amortissement différé et ne comportent en guise d'intérêt qu'une commission de $\frac{3}{4}$ de 1% par an.

La troisième institution, la Société Financière Internationale date de 1956. Elle compte 78 Etats membres. Elle a un but légèrement différent des deux autres; elle cherche essentiellement à stimuler le développement industriel et l'entreprise privée dans ses pays membres et elle est autorisée à consentir des prêts sans la garantie du gouvernement. En effet, nombreuses sont les entreprises qui méritent d'être encouragées mais qui hésitent à demander la garantie de leur gouvernement. Elle peut soit faire des avances qui sont généralement à moyen terme, entre 10 et 15 ans, et à des taux variant de 6,5 à 7,5%, soit, depuis 1963, prendre des participations de capital dans les entreprises. Jusqu'à présent elle a financé 97 entreprises ou banques de développement et a réussi d'ailleurs, ainsi que nous le verrons, à vendre une partie de ses participations, ce qui est une preuve

de son succès.

Venons-en maintenant aux ressources dont disposent ces diverses institutions.

I - Ressources financières

La Banque a plusieurs sources de fonds. Son capital d'abord. Il se monte à plus de 21 milliards de dollars, dont 10% seulement sont payables en espèces. La Belgique vient au 11ème rang avec 2.12% du capital. Les Etats-Unis en ont près de 30%, la Grande Bretagne plus de 12%, l'Allemagne et la France près de 5%, les Pays-Bas un peu plus de 2.5%. Comme tous les pays industrialisés, la Belgique a mis la totalité de sa souscription espèces à la disposition de la Banque qui a ainsi pu utiliser pour ses prêts l'équivalent de 45 millions de dollars provenant de la souscription belge. Les bénéfices accumulés depuis 19 ans sont également importants : si nous laissons de côté une réserve, dite spéciale, affectée à la couverture des obligations de la Banque, ils dépassent 670 millions. Capital et réserves disponibles atteignaient presque 2.400 millions de dollars à la fin février 1965.

Plus importantes sont les émissions d'emprunts sur les marchés financiers. Les 90% du capital qui ne sont pas versés en espèces peuvent être appelés pour faire face aux obligations

découlant de ces emprunts. C'est donc un capital de garantie. C'est en grande partie sur cette base que la Banque a pu émettre ses emprunts dont le total en circulation se monte aujourd'hui à environ 2.7 milliards de dollars en diverses monnaies. La plus grande partie est en dollars des Etats-Unis. Viennent ensuite, par ordre d'importance les marks allemands, les francs suisses, les livres sterling, les florins, les liras, les dollars canadiens et les francs belges. Vous vous rappelez, en effet, qu'en 1959 50 millions de francs belges d'obligations 5% à 10 ans ont été émises par un syndicat comprenant la Banque de la Société Générale, la Banque de Bruxelles, la Kredietbank et la Société Belge de Banque. En outre, les souscripteurs belges ont fréquemment acheté des obligations (ou des bons) émis par la Banque en d'autres monnaies.

Finalement, ressource non négligeable, la Banque vend des titres qu'elle détient en portefeuille et qui représentent les prêts accordés par elle, ceci sans sa garantie. Les intérêts financiers belges ont aussi pris part à ces opérations. Sur un total de 1.8 milliard de dollars de ventes de portefeuille, 90 millions, soit 5%, sont allés à des acheteurs belges.

La croissance rapide de ses opérations de prêts pousse aujourd'hui la Banque à faire appel aux marchés financiers du monde de façon plus active que pendant les années récentes.

En effet, le montant de ses engagements annuels a passé de 600 millions environ en 1960/61 à 800 millions en 1963/64 et on peut prévoir au moins 1 milliard de dollars pour l'exercice courant. Cette année des émissions importantes ont eu lieu aux Etats-Unis, au Canada, en Allemagne, demain en Suisse. Il faut s'attendre à ce que d'autres marchés encore voient des émissions nouvelles de notre institution.

A l'Association Internationale de Développement, la situation est toute autre. Les conditions qu'elle consent à ses emprunteurs sont telles qu'elle ne peut évidemment pas avoir recours au marché financier. Ses ressources doivent donc provenir de dotations que lui accordent les pays industrialisés, à savoir 750 millions de dollars en 1960 et une somme semblable en 1964. Sur ce dernier montant, la Belgique figure pour 16,5 millions. Notons au passage que Kuwait a participé à la seconde tranche pour 3 millions de dollars et que la Suède a spontanément apporté plusieurs souscriptions supplémentaires d'un total de 15 millions. Enfin la Banque elle-même, avec l'accord de ses gouverneurs, a affecté 50 millions de dollars sur ses bénéfices du dernier exercice à l'augmentation des ressources de l'Association. Il n'est pas impossible que des affectations analogues puissent se renouveler à l'avenir.

Ici encore, le rythme auquel des demandes de crédit justifiées sont soumises à l'Association est tel que l'on peut déjà prévoir l'épuisement de sa deuxième dotation. Elle est payable par annuités dont la dernière tombe en 1967 mais il est inévitable que dès avant cette date nous abordions avec nos pays membres la question d'une troisième tranche.

La Société Financière Internationale a reçu à l'origine de ses pays membres une dotation d'environ 100 millions de dollars. La Belgique y figure pour 2,5 millions. Or, les quelque cent opérations de financement qu'elle a réalisées depuis 1956 représentent des engagements totaux dépassant sa dotation de 28 millions environ et il lui reste malgré cela quelque 30 millions de liquidités. Les 23 millions de bénéfices qu'elle a accumulés ne suffisent pas à l'expliquer. C'est qu'en effet elle a vendu plusieurs des éléments de son portefeuille et qu'elle cherche continuellement à faire participer les groupes financiers à ses placements. Ainsi, la Banque Lambert et Sofina ont participé ensemble ou séparément au financement d'une entreprise en Finlande, d'une autre au Mexique et d'une troisième en Grèce.

Mais les disponibilités actuelles de la Société Financière apparaissent malgré tout fort exigües. Aussi les administrateurs de la Banque et de la Société Financière ont ils proposé que leurs

statuts soient modifiés de façon à permettre à la Banque de faire à la Société des prêts à long terme. Ceci permettrait à la seconde non seulement d'accroître son activité mais d'augmenter sensiblement le montant moyen de ses opérations.

Les précisions que je viens de vous donner indiquent clairement à quelle variété de ressources financières nos institutions font appel. Le concours de nos états membres et celui des marchés financiers sous diverses formes nous sont indispensables et ce sera plus vrai encore à l'avenir si, comme tout porte à le croire, nos activités continuent à croître.

II - Matériel et Travaux

Passons maintenant aux problèmes que soulève le financement des commandes de travaux et d'équipement nécessaires à l'exécution des projets.

Les statuts indiquent que les ressources de la BIRD doivent être utilisées essentiellement pour couvrir le coût en devises étrangères des projets. Ceci reste vrai dans l'ensemble, mais dès nos premières opérations il nous est apparu que certains pays déjà industrialisés qui faisaient appel à l'assistance de la Banque Internationale, comme la Belgique et l'Italie par exemple, étaient eux-mêmes en mesure de fournir l'essentiel des équipements nécessaires à l'accomplissement des projets ou des

programmes financés par nous. Une grande liberté d'action leur fut donc laissée pour l'utilisation des emprunts qu'ils obtenaient de la Banque. Pour les pays en voie de développement, ce genre de problème ne s'est posé que plus récemment, mais l'année dernière, nous avons dû constater que nous risquions parfois de financer des projets d'importance secondaire exigeant des dépenses en devises, et de négliger des projets plus importants pour lesquels les dépenses en monnaie locale représentaient une forte proportion. Aussi est-il maintenant admis que le choix des projets tiendra compte de la seule priorité économique sans que la nature des dépenses -- devises étrangères ou monnaie locale -- soit un élément déterminant. Cependant, à priorité égale, les projets comportant une proportion majeure en devises étrangères seront préférés par nous. Ceci est valable pour l'Association comme pour la Banque.

Ceci n'affecte en rien le principe général appliqué depuis l'origine par nos institutions, à savoir que dans la mesure où les achats d'équipement sont inclus dans le financement, la sélection des fournisseurs doit se faire par voie d'adjudication internationale. C'est qu'en effet un organisme international comme la Banque ne saurait se prêter à des opérations de financement liées à des exportations. Elle a toujours, sauf dans le cas des pays industrialisés que j'ai mentionné il y a un

instant, exigé de ses débiteurs que les commandes d'équipement soient faites sur la base de la concurrence internationale. Ceci inclut tous les pays membres de la Banque, plus la Suisse qui a largement ouvert son marché à nos émissions. Des règles fort strictes ont été imposées aux emprunteurs et si elles ne sont pas toujours aisées à appliquer, nous devons dire qu'à la Banque comme à l'Association, elles sont observées avec rigueur.

L'emprunteur doit faire des appels d'offres internationaux. Il doit y procéder par voie de publication dans la presse locale et, s'il le désire, dans la presse étrangère, et donner à cette occasion des précisions suffisantes pour que les soumissionnaires puissent présenter leurs propositions en toute connaissance de cause.

On nous a souvent demandé comment les entreprises exportatrices pouvaient être tenues au courant des possibilités de marchés. C'est un domaine dans lequel il est impossible d'établir des règles. La plupart des pays industrialisés se font renseigner par leurs représentants diplomatiques dans les pays où sont situés les projets en préparation. Ce sont, en effet, les représentants diplomatiques qui auront les premiers connaissances de l'appel d'offres publié dans la presse locale. A la Banque, en outre, nos administrateurs sont tenus au courant des missions que celle-ci envoie dans différents pays et du

commencement des négociations dès lors que celles-ci ont dépassé le stade préliminaire.

A la date prévue dans l'appel d'offres, les soumissions sont ouvertes en public. C'est à l'emprunteur alors de faire son choix et celui-ci doit se porter sur le mieux offrant. Ainsi que vous le savez, le prix n'est pas toujours le seul élément dont il faille tenir compte. Des questions de qualité, de délai de livraison et aussi, bien entendu, de frais d'exploitation, entrent en ligne de compte, mais ceci n'est pas particulier aux opérations financées par la Banque. Les prix "actualisés", comme l'on dit parfois c'est-à-dire rectifiés par des coefficients d'efficacité, sont en effet ce qui représente la charge réelle de l'acheteur. Il est normal dans l'industrie moderne de s'en servir comme base pour évaluer les soumissions dans tous les contrats d'achat d'équipement, qu'il y ait recours à un financement extérieur ou non. La Banque est notifiée du choix fait par l'emprunteur et des raisons qui l'ont dicté et elle ne donne son accord que si le marché va effectivement au mieux offrant. Il ne serait pas exact de dire que nous avons à donner notre accord avant l'attribution des marchés, mais nous avons toujours le droit de les examiner -- ce qui revient à dire que dans la plupart des cas nous avons l'occasion d'exprimer notre avis. Si nous ne partageons pas les vues de l'emprunteur, nous avons

toujours la possibilité de suspendre le financement. En fait, ceci s'est déjà produit à diverses reprises.

Le résultat a été que la répartition géographique des commandes financées par nous est devenue de plus en plus internationale. Si les exportateurs et entrepreneurs américains avaient, pendant la période d'après guerre, un rôle prépondérant, il n'en va plus de même aujourd'hui. Au cours des six derniers exercices, la proportion des fournitures provenant des Etats-Unis a varié entre 27 et 33%, celles en provenance du Royaume Uni entre 13,5 et 23,5%, d'Allemagne entre 10,5 et 17%, d'Italie entre 6,5 et près de 10%, de France entre 4 et 11% et celles en provenance de Belgique entre 1,6 et 3,3%. Il s'agit là, bien entendu, de marchés de travaux publics aussi bien que d'exportations de matériel.

Il vous intéressera peut-être de savoir que depuis l'origine jusqu'au 30 mars de cette année, les versements effectués en Belgique pour commandes, marchés de travaux, ou pour des contrats d'ingénieurs conseil, se montent à 141,2 millions de dollars à la Banque et à 5,8 millions à l'Association. Pour prendre quelques exemples précis, dans les quatre années 1961 à 1964, la Banque a versé plus de 32 millions à des firmes belges, à savoir près d'un million et demi de dollars à plus de 17 fabricants d'équipement industriel, plus de 5 millions à plus

de 12 sociétés de construction électrique et télécommunications, plus de 17 millions à 6 fabricants de matériel de chemin de fer et plus de 6 millions à 22 aciéries et producteurs de tubes de métal. Enfin trois sociétés d'ingénieurs conseil ont reçu plus d'un demi million.

Une dernière remarque sur les commandes de matériel.

Lorsqu'elles sont financées par la Banque ou l'IDA, leur règlement se fait comptant, ce qui évite à l'exportateur les problèmes de financement intérieur. En effet, la Banque rembourse en général l'importateur sur le vu des factures réglées. Elle fait aussi parfois établir par une banque du pays exportateur une lettre de crédit qui permet au producteur de recevoir le montant de sa créance sur présentation des documents.

Aujourd'hui quelques pays en voie de développement sont en état de produire certains des biens d'équipement nécessaires aux investissements que nous finançons. Nous admettons dans ce cas qu'ils soumissionnent aussi. Ceci pose inévitablement des problèmes délicats car la plupart du temps les producteurs locaux bénéficient d'une protection douanière. Nous sommes alors obligés d'évaluer, en accord avec l'emprunteur, la mesure dans laquelle celle-ci entrera en ligne de compte.

Il est peut-être opportun de mentionner ici une autre complication. La plupart des marchés demandent que le

fournisseur apporte une caution "de bonne fin". C'est un des points sur lequel la concurrence internationale est parfois difficile à observer équitablement. En effet, les assureurs américains ont des tarifs qui sont inférieurs à ceux des établissements qui, en Europe, accordent ce genre de caution. A plusieurs reprises des divergences provenant de ces différences de tarifs ont pu être atténuées : par exemple, la caution demandée ne porte que sur une fraction de la valeur des travaux ou sur une faible partie de la valeur de l'équipement, les frais incombant au fournisseur sont par là-même réduits.

Je n'entremerai pas dans les détails : ils sont trop techniques pour une discussion comme celle que nous avons aujourd'hui, mais je ne voulais pas passer sous silence ce facteur qui est bien connu de la plupart des soumissionnaires.

III - Consultants et ingénieurs conseil

Il y a un autre domaine qui ne se prête pas à des appels d'offres mais où la concurrence internationale est très vive. C'est celui du choix des ingénieurs-conseil ou des experts spécialisés. Bien connue depuis longtemps dans les pays anglo-saxons, cette corporation est relativement nouvelle en Europe continentale. Mais les cas où les services d'un ingénieur-conseil

sont nécessaires ne font que se multiplier et c'est une profession dont l'importance va en croissant. Les opérations de la Banque peuvent entraîner le recours à des ingénieurs-conseils dans trois cas différents :

Le premier est celui où une entreprise ou un gouvernement emprunteur doit mettre au point un projet et par la suite faire analyser les soumissions, mais ne possède pas dans son sein les spécialistes nécessaires. Ici le choix de la ou des personnes employées est l'entière responsabilité de l'emprunteur. Mais la Banque intervient à deux titres. D'une part elle donne son opinion sur les "définitions de fonctions" ou ce que l'on appelle souvent les "termes de références" et elle suggère les amendements qui lui paraissent utiles. D'autre part elle doit donner son accord sur la firme choisie par l'emprunteur. Elle est directement intéressée à la bonne marche de l'opération et doit par conséquent non pas dicter le choix mais l'approuver. Il lui est arrivé d'exprimer des réserves sur certains des noms suggérés lorsque par exemple une firme était déjà surchargée de consultations ou lorsque sa compétence précise ne coïncidait pas exactement avec le travail à accomplir. Dans ce domaine par conséquent le rôle de la Banque consiste à préciser son accord sur une décision dont la responsabilité incombe à l'emprunteur. Certains

emprunteurs nous demandent parfois de leur faire des suggestions. Nous nous refusons à le faire de crainte de commettre une injustice en ne mentionnant que quatre ou cinq noms alors que les firmes compétentes sont infiniment plus nombreuses. Il s'est trouvé pourtant que très exceptionnellement, pour certains spécialistes rares, nous pouvions épuiser la liste en ne citant que deux ou trois noms.

Le deuxième cas est tout-à-fait différent. La Banque doit de temps à autre entreprendre certaines études, les unes pour elle-même, les autres pour rendre service à ses pays membres. Elle n'a pas toujours dans son personnel tous les spécialistes requis. Si des études géologiques, ou des études de sol ou d'hydrologie deviennent nécessaires, ou si certaines spécialisations industrielles nous font défaut, nous choisissons alors de notre propre chef les experts dont nous avons besoin. Il nous est fréquemment arrivé de faire appel pour cela non pas à des individus mais à des sociétés d'ingénieurs-conseil.

Un troisième cas enfin. Dans le domaine de l'assistance technique, nous pouvons avoir à recruter des missions qui, soit aux frais du Fonds Spécial des Nations-Unies, soit aux frais du budget d'assistance technique de la Banque Internationale, donneront à l'un ou l'autre de nos pays membres une consultation précise soit sur un secteur, soit sur un projet. Dans le

recrutement des consultants qui en feront partie, la Banque prend la responsabilité du choix, mais soumet leurs noms à l'Etat qui a demandé la mission et c'est lui alors qui a un droit de veto sur les nominations proposées.

Depuis plusieurs années nous avons établi un registre des ingénieurs-conseil et des experts qui ont bien voulu nous donner quelques renseignements sur leur activité. Quelque 2.000 noms ou firmes de toutes les nationalités y figurent. Mais ceci n'est qu'un répertoire; qui n'y est pas inclus peut toujours demander à être ajouté à la liste et le fait d'y être porté ne signifie pas que la Banque donnera nécessairement son accord si un emprunteur propose le nom en question comme consultant. La liste n'est probablement pas complète mais le fait de ne pas y être porté ne signifie pas non plus que le nom ne pourra pas être retenu. En fait il nous est fréquemment arrivé d'écrire à des consultants dont le nom nous était suggéré par nos emprunteurs pour leur demander de nous envoyer la documentation qui nous faisait défaut à leur sujet.

Un dernier détail en ce qui concerne les firmes d'engineering. Plusieurs d'entre elles ont des liens étroits avec des sociétés de matériel ou de travaux qui pourraient normalement répondre à des appels d'offres entraînés par le projet à préparer. Pour que leur nom puisse être retenu comme

consultants, la Banque demande que la Société industrielle ou de travaux qui leur est associée s'engage à ne pas soumissionner quand les appels d'offres seront lancés. Le but de cette précaution est clair, il faut protéger le consultant contre le soupçon d'avoir favorisé un fournisseur au détriment des autres.

IV - Politique Générale de Développement

Je vous ai parlé jusqu'à présent de nos rapports avec les pays industrialisés sur le plan financier et technique. Peut-être pourrai-je conclure sur quelques considérations plus générales concernant l'assistance au développement économique sous son aspect le plus large.

Ainsi que je l'ai souligné au début, nous nous trouvons en tant qu'institutions internationales dans une situation privilégiée. Les pays en voie de développement, tout comme les pays industrialisés, participent à notre capital et sont représentés dans notre conseil. Nul ne peut nous attribuer un mobile national, politique ou commercial quand nous exprimons une opinion. Aussi les pays en voie de développement nous demandent-ils fréquemment notre avis sur leur politique financière, leur politique d'emprunt extérieur, leur politique d'investissement ou sur des projets précis.

Ceci a eu deux conséquences. L'une a été de nous pousser

à élargir notre action dans le domaine de l'assistance technique de façon considérable. Ce genre de services représente aujourd'hui le quart de notre budget et les sommes que nous y consacrons ont quintuplé en cinq ans. L'autre conséquence, non moins importante, est de nous faire rechercher une association de plus en plus étroite avec les autres sources de financement.

Quelques mots sur le premier point. Nous avons été amenés à donner à l'assistance technique une place qu'elle n'avait pas au cours de nos premières années d'existence. Quelque favorables que soient les perspectives de développement d'un pays, quelque nombreuses qu'y soient les possibilités d'investissement rentable, il n'en est pas un qui puisse trouver soit chez lui, soit à l'extérieur, l'épargne et les capitaux indispensables à l'exploitation immédiate de toutes ses virtualités. Etablir un ordre de priorités est une nécessité pour tous, mais vous savez quelles difficultés l'on rencontre lorsqu'on cherche à définir un plan ou un programme d'avenir. Tout gouvernement doit faire des choix difficiles entre les investissements publics - énergie, routes, chemins de fer, ports, - qui lui permettront de favoriser l'industrialisation ou d'écouler ses produits courants à meilleur compte, les irrigations qui lui permettront d'augmenter sa production, le financement d'industries nouvelles,

la diversification de son agriculture, etc. Il lui faut aussi faire des choix difficiles entre l'augmentation de ses dépenses courantes et les investissements à venir, entre l'augmentation de l'efficacité de ses services publics, par exemple, et celle des dépenses d'enseignement, entre le soutien à donner à ses agriculteurs et l'amélioration de l'hygiène dans les agglomérations urbaines...

A plusieurs reprises les gouvernements ont demandé à la Banque des les aider à faire une étude en profondeur de la structure de leur économie, de l'importance relative, présente et à venir, des différents secteurs, afin de jeter les bases d'un programme de politique économique constructif. Vingt-six pays se sont adressés à nous au cours des dernières années et les études les concernant ont été publiées. Les études régionales ou de secteurs que nous avons entreprises soit seuls, soit en conjonction avec le Fonds Spécial des Nations-Unies, ont, elles aussi, été nombreuses. Elles peuvent évidemment, comme les études générales, mener à des opérations de financement par la Banque ou l'Association. Quelques exemples : étude du développement de la Vallée de la Cauca, en Colombie, étude en commun avec la FAO du secteur agricole ou élevage au Pérou, au Chili ou en Uruguay, étude du secteur de l'énergie en Argentine,

au Brésil, en Turquie, au Pakistan, étude des transports en Argentine ou en Chine nationaliste. D'autres études n'ont qu'un lien fort ténu avec nos opérations de prêt : étude du marché financier au Chili ou en Tunisie, de la fusion économique des Etats qui ont formé la Grande Malaisie, demain des réformes à apporter dans le périmètre d'irrigation du Gézira, au Soudan, qui comporte un million d'hectares, et bien d'autres encore.

En outre, aider nos Etats membres à mettre au point leurs projets et souvent même simplement à les définir, est une tâche à laquelle nous avons consacré de plus en plus d'efforts. Dans ce but nous allons ouvrir deux bureaux permanents en Afrique, l'un à Abidjan, l'autre probablement à Nairobi, avec des experts transports et agriculture qui travailleront en conjonction avec la Banque Africaine de Développement.

J'en viens au second point, la coordination de l'aide aux pays sous développés. Ce que je vous ai exposé jusqu'à présent indique assez que nous nous considérons un peu comme l'un des pôles du développement économique. De là à imaginer que nous y jouons un rôle prépondérant, c'est un pas que nous n'avons jamais franchi. Nous savons parfaitement bien que malgré l'augmentation récente de nos activités, notre contribution représente à peu près 15% du total de l'aide donnée à ces

pays, défalcation faite de l'aide militaire et des investissements privés. Et c'est la raison même pour laquelle nous sommes si désireux d'établir une collaboration étroite avec tous ceux qui peuvent apporter leur assistance financière à nos Etats membres. Nous avons réussi à établir avec d'autres organismes internationaux une collaboration encourageante. La Banque Interaméricaine et nous avons entrepris plusieurs opérations en commun. Nous avons participé à de nombreuses discussions du Comité d'Assistance au Développement de l'OECD à Paris, et le rapport d'une mission économique que nous venons d'envoyer en Turquie est destiné à ce Comité aussi bien qu'à la Banque Internationale. Avec le Fonds Européen de Développement, nous avons tout récemment financé en commun des projets routiers en Mauritanie et en Somalie.

Les pays industriels ou leurs organismes d'aide bilatérale sont tout aussi désireux que nous de s'assurer que leur aide va à des projets prioritaires et dans les conditions les meilleures. Vous avez entendu parler des consortiums que préside la Banque pour l'Inde, le Pakistan et la Vallée de l'Indus. Il s'agit de conférences périodiques où les participants étudient, généralement sur la base de rapports préparés par la Banque, le programme de développement à financer et concluent leurs débats

en s'engageant pour un montant donné. Il est peu vraisemblable que les conditions particulières qui ont amené la création de ces consortiums se répètent fréquemment. Une formule plus usuelle et plus flexible consiste à provoquer des échanges de vues entre les créanciers éventuels et la Banque Internationale ou l'organisme qui est président à ces conférences, l'OECD dans certains cas, la Banque Interaméricaine dans d'autres. Ici aussi on étudie l'économie du pays et les projets qui peuvent y être entrepris et les participants - sans avoir à s'engager pour l'avenir - indiquent ce qu'ils ont fait et ce qu'ils voudraient faire.

Ce genre de confrontation peut garder un caractère parfaitement officieux ou prendre la forme de ce qu'on a appelé des "groupes de travail" ou "groupes de consultation". La confrontation entre les pays participants en est l'élément essentiel. Permettez-moi de vous citer un cas qui montre à quel point des politiques en apparence divergentes peuvent s'harmoniser en pratique. Lorsque le projet de barrage sur le Niger, à Kainji, était sur le point d'être mis en route, il est apparu que le financement qui pouvait être assuré en partie par la Banque était insuffisant. Divers pays européens étaient prêts à financer une partie des travaux à condition que ceux-ci soient confiés à leurs propres nationaux. Il s'agissait de la formule classique de financement lié. Il fut possible d'accorder le contrat au mieux

offrant parce que son gouvernement était prêt à consentir un crédit à long terme. Il est à espérer que ce genre de conférence ou de confrontation pourra se multiplier à l'avenir. Ce serait à la fois dans l'intérêt des pays en voie de développement et dans l'intérêt des pays industrialisés.

Une dernière remarque en guise de conclusion. Le principe même de l'aide aux pays sous développés a été quelquefois critiqué au cours des dernières années. Il est naturel que la charge qu'elle représente pour tous les pays qui y prennent part apparaisse parfois un peu lourde. Même si leur opinion publique ne commet pas l'erreur de comparer développement et reconstruction, même si elle ne manifeste pas une impatience qui serait quelquefois justifiée par le temps nécessaire pour accomplir un progrès réel, même si l'on accorde aux mobiles politiques ou culturels l'importance qu'ils méritent, il n'en reste pas moins que le fardeau parfois paraît bien pesant. C'est à mon sens que l'on tend à oublier deux facteurs fondamentaux. L'un est d'ordre égoïste et l'autre est plus profond. Lorsqu'on parle de l'intérêt commercial qu'il peut y avoir à encourager le développement, on ne pense souvent qu'aux commandes qui peuvent être immédiatement obtenues, mais il ne faut pas oublier le marché qu'à l'avenir le pays bénéficiaire de l'aide pourra

offrir à tous les pays exportateurs quand il aura réalisé de sérieux progrès économiques. L'expansion du commerce international doit inévitablement bénéficier de l'amélioration du niveau de vie des pays moins favorisés. Sur le deuxième point, je me contenterai de rappeler cette vérité évidente que le progrès technique a éliminé la distance. Nous sommes à 24 heures des antipodes. Comment l'interdépendance des différentes fractions du globe ne se ferait-elle pas sentir dans notre vie de tous les jours ? Le sentiment d'une solidarité mondiale, qui était réservé aux âmes les plus élevées, est aujourd'hui ressenti par nous tous. Le monde de l'avion à réaction a un sens plus aigu de sa solidarité que celui de la navigation à vapeur.

III

Delivered:
Strasbourg University 5/3/65
Berlin Stiftung für Entwicklungsländer
5/7/65
Hamburg Institut für Finanzwissenschaft
5/24/65

Léonard Rist

Avril 1965



Conférences en Europe

QUELQUES PROBLEMES CONCRETS DE L'ASSISTANCE
AU DEVELOPPEMENT VUS PAR LA BANQUE MONDIALE

C'est au mois de Mai 1946, il y a exactement dix-neuf ans, que le conseil d'administration de la Banque Internationale tenait sa première réunion à Washington. Il était composé de 12 membres représentant les 48 pays qui avaient souscrit à son capital. Ce même conseil compte aujourd'hui 20 membres qui représentent 102 pays.

A l'origine la Banque avait deux préoccupations : la reconstruction et le développement. Il apparut très rapidement que les moyens qu'elle pouvait mettre à la disposition des pays dévastés par la guerre étaient sans commune mesure avec les besoins. L'aide intérimaire d'abord, le plan Marshall ensuite, prirent sa relève dans ce domaine et après avoir consacré en 1947 quelque 500 millions de dollars à la reconstruction, la Banque se consacra exclusivement au développement. A vrai dire, ce mot doit s'entendre dans le sens large car toute une série de pays qui ne peuvent pas normalement être considérés comme

sous-développés, ont fait appel à elle : l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Danemark, la Finlande, l'Islande, l'Italie, le Japon et la Hollande - plus récemment la Nouvelle-Zélande - ont demandé à la Banque de leur procurer les capitaux que les marchés financiers n'étaient pas en mesure de leur fournir. Sa fonction étant de faciliter les mouvements internationaux de capitaux, et le désir de ces pays étant d'accroître leurs investissements plus rapidement que leur épargne intérieure ne le leur permettait, il était parfaitement légitime qu'elle fut appelée à soutenir leur effort. Mais la plus grande partie des prêts de la Banque a été consacrée à des pays en voie de développement dont le revenu par tête était relativement bas et dont le crédit extérieur était mal établi. C'est de l'aide que la Banque leur a apportée dont je voudrais vous parler aujourd'hui. Elle a évolué au cours des années et je voudrais pour commencer vous décrire en quelque détail les étapes de cette évolution. Comme nos moyens d'action nous sont fournis par les pays industrialisés ou exportateurs de capitaux, je consacrerai la seconde partie de mon exposé à nos rapports avec ces pays.

- I - A) Prenons d'abord l'assistance que peuvent offrir la Banque et son groupe. Comme vous le savez, ce groupe comprend deux autres organismes fondés par la Banque et ses membres :

l'Association Internationale de Développement - généralement désignée par son sigle IDA - et la Société Financière Internationale. Tous trois ont à leur tête le même président, M. George Woods et le même conseil d'administration. Leur personnel est en grande partie commun. La création auprès de la Banque de deux institutions affiliées est le résultat de l'évolution des problèmes de développement au cours des années récentes.

La Banque peut offrir à ses pays membres des prêts à des conditions dites normales ou commerciales, c'est-à-dire aujourd'hui à 5,5% et à 15 ou 25 ans d'échéance finale, et ceci pour des montants qu'ils n'ont pas l'espoir d'obtenir sur les marchés financiers. La masse des prêts ainsi consentis s'élevait au 28 Février 1965 à environ 8 milliards 500 millions de dollars. Ce total a été atteint après une accélération assez sensible au cours des dernières années puisque les engagements se montaient à environ 500 ou 600 millions par an jusqu'en 1961 pour passer à 800 millions en 1963/64 et probablement à un milliard au cours du présent exercice. C'est l'Asie qui est le principal bénéficiaire des prêts de la Banque, avec 2.7 milliards de dollars dont 876 millions pour l'Inde ; viennent ensuite l'Amérique latine avec 2.1 milliards, l'Europe avec 1.9 millions (y compris les prêts de reconstruction) et l'Afrique avec 1.2 millions.

Mais avec les années certains de nos pays membres ont vu leur endettement extérieur s'accroître sensiblement et la charge annuelle en découlant est apparue de plus en plus lourde. L'Inde et le Pakistan en sont un exemple frappant. D'autres - et c'est le cas de plusieurs pays d'Afrique - ont un revenu par tête relativement faible, des ressources de change limitées mais, eux aussi, des besoins d'investissement urgents. Cette constatation entraîna la fondation en 1960 de l'Association Internationale de Développement. Presque tous les membres de la Banque en font partie et elle compte aujourd'hui 94 Etats actionnaires. L'Association fait des crédits à très long terme, à des conditions de faveur. Il s'agit normalement de crédits à 50 ans, avec 10 ans d'amortissement différé et une commission de $\frac{3}{4}$ de 1% qui tient lieu d'intérêt. Comme il était à prévoir, les demandes qui lui sont adressées et qui paraissent justifiées sont considérables et elle s'est déjà engagée pour plus d'un milliard de dollars. Ici aussi, l'Asie vient en tête avec 778 millions de dollars, dont plus de 700 pour l'Inde et le Pakistan ; l'Amérique latine vient ensuite avec 97 millions, puis l'Afrique avec 72 millions et l'Europe, représentée par la seule Yougoslavie avec 56 millions.

Ceci était une modification importante de la philosophie première de la Banque : passer du prêt classique au don ou au

quasi don. Une autre, moins importante en volume mais qui n'est pas sans poids, a été la création en 1956 de la Société Financière Internationale. Elle est destinée à encourager le développement de l'industrie et de l'entreprise privée dans les pays moins favorisés. En effet, nombreuses étaient les entreprises qui n'avaient pas les moyens de faire appel au marché financier mais qui ne désiraient pas invoquer la garantie de leur gouvernement. Or la Banque Internationale et l'Association ne peuvent prêter qu'à des gouvernements ou avec leur garantie. La Société Financière, au contraire, peut prêter directement aux entreprises sans garantie. Ce sont encore les mêmes pays qui font partie de la Société Financière mais cette fois-ci au nombre de 78. Le total des opérations financées par elle se monte à 128 millions de dollars.

A l'intérieur même de la Société Financière une double évolution s'est produite. Nous avons constaté assez vite que bien des opérations seraient facilitées si au lieu de ne faire que des prêts, la Société pouvait aussi prendre des participations en capital. Elle y fut autorisée en 1963 et cette forme de placement s'est multipliée rapidement.

Sur un autre plan, il est apparu également que l'une des façons les plus efficaces d'encourager l'industrie dans les pays

sous-développés était de soutenir leurs banques de développement qui, elles, sont plus familières avec les conditions locales et qui peuvent jouer un rôle de catalyseur. Laissant la Banque les financer par des prêts, la Société Financière a participé dans le capital de plus de 11 banques de développement et s'est même fait représenter dans le conseil d'administration de 7 d'entre elles.

Mais il y a d'autres domaines dans lesquels un élargissement et un assouplissement de nos fonctions s'est révélé indispensable. Je voudrais vous en donner deux exemples. L'un concerne le type de projet auquel le financement de la Banque ou de l'Association peut être consacré. L'autre touche à l'assistance non pas financière mais technique que nos institutions sont de plus en plus amenées à offrir aux pays en voie de développement.

B) Prenons d'abord le type de projet que nous pouvons financer. Jusqu'à présent la plus grande partie des prêts de la Banque a servi à financer les secteurs suivants : électricité pour 35%, transports pour 34%, industrie pour 15%, agriculture pour 7% environ ; le reste a servi à des fins plus générales ou à la reconstruction d'après guerre. La répartition des crédits

consentis par l'Association n'est pas très différente de celle-là, ^{1/} mais elle marque un intérêt plus accentué pour l'agriculture et, depuis quelque temps, pour l'instruction publique. Nous avons, en effet, été frappés par le fait que le progrès agricole était un élément indispensable mais souvent négligé du progrès économique. Certes, les routes, les chemins de fer, les ports facilitent l'écoulement des produits agricoles ; l'électricité est nécessaire aux industries de transformation, mais on a parfois tendance à considérer que l'amélioration de la production agricole en quantité et en qualité ne peut guère être encouragée que par l'infrastructure. Mais donner aux cultivateurs l'eau, les semences, les engrais, le crédit dont ils ont besoin, faciliter leur établissement sur des terres nouvelles, encourager l'élevage, ces processus sont lents mais non moins indispensables. Nous savons tous qu'une société paysanne ne modifie ses habitudes qu'à la longue. Plus la population est primitive, moins l'instruction publique est avancée, plus les traditions locales sont dictées par des systèmes sociaux différents des nôtres : classes, clans, chefs de village ou de tribu, et plus les efforts

1/ Répartition IDA : transports 45%, agriculture 20%, industrie 11%, énergie 10%, communications 7%, éducation 2,5%.

qui doivent être faits dans le domaine de la vulgarisation sont grands. Si l'on se souvient que dans un grand nombre de pays en voie de développement la croissance économique qui s'est produite au cours de ces dernières années n'a pas entraîné une augmentation de la production agricole, on comprendra l'insistance que nous mettons à trouver des projets agricoles qui, même difficiles à mettre en oeuvre, puissent être vraiment utiles.

Que dire de l'instruction publique ? Dans ce secteur nos premiers financements sont tout récents. Ils sont fondés sur la conviction que sans une formation intellectuelle et technique poussée ni les services publics, ni les entreprises, ni les services de vulgarisation, ni même les administrations gouvernementales ne pourront accomplir leur tâche. Le désir de développer l'enseignement est absolument général et je ne connais pas un pays où ce problème ne soit la préoccupation constante aussi bien du gouvernement que de l'opinion publique. Mais bien souvent les gouvernements sont acculés à un choix difficile. Développer l'enseignement primaire est certainement nécessaire mais n'est pas suffisant pour donner à l'Etat les cadres dont il a besoin de façon urgente. C'est l'enseignement secondaire ou l'enseignement technique qu'il faut donc pousser par priorité. L'UNESCO elle-même a donné ce conseil bien

souvent. La Banque et l'Association partagent ce point de vue. Il s'agit ici, comme dans le domaine de l'agriculture, d'investissements dont la rentabilité est à long terme. Mais comme le temps presse et que les sommes nécessaires dépassent souvent ce que le budget courant du gouvernement peut assumer, il nous a paru légitime de nous intéresser très sérieusement à cet aspect du progrès.

L'Association Internationale de Développement a consacré jusqu'ici près de 30 millions de dollars à des projets d'instruction publique. La première opération, qui date de 1962, se montait à 5 millions de dollars et consistait à aider à la construction de six écoles secondaires et techniques en Tunisie. Depuis lors, le Tanganyka a bénéficié d'un crédit de 4,6 millions pour ses écoles secondaires, à savoir la construction de deux écoles nouvelles et l'agrandissement de 53 autres. Le mois dernier un crédit de 20 millions de dollars a été accordé à la Nigéria pour la construction et l'agrandissement d'écoles secondaires, techniques et normales. L'Afghanistan et le Pakistan ont également obtenu des crédits dans ce but. Au Pakistan il s'agissait essentiellement d'établissements d'enseignement supérieur d'agriculture. Enfin, aux Philippines, c'est la Banque qui a accordé un prêt pour le développement des écoles techniques.

Il n'est pas sans intérêt de noter qu'au fur et à mesure que notre intérêt dans ces deux domaines, agriculture et éducation devenait plus vif, nous avons éprouvé le besoin d'établir des liens étroits avec les deux institutions internationales qui y consacrent tous leurs efforts. En 1964 nous avons conclu d'une part avec l'Organisation pour l'Alimentation et l'Agriculture des Nations Unies, la FAO, et d'autre part avec l'UNESCO, des accords aux termes desquels ces deux organismes nous aident à définir, à mettre au point et à contrôler la bonne fin de projets spécifiques qui sont de leur compétence.

Il n'est peut-être pas inutile non plus de souligner ici qu'il ne s'agit pas pour le groupe de la Banque de porter son attention sur des secteurs un peu nouveaux au détriment de ses intérêts antérieurs. Transports, énergie, communications restent au premier plan de nos préoccupations. Il s'agit simplement d'élargir légèrement l'éventail de nos activités.

C) Sur un autre plan aussi notre action a dû prendre plus d'ampleur : c'est celui de l'assistance technique. J'ai fait allusion à plusieurs reprises à la difficulté qu'éprouvaient les pays en voie de développement à choisir parmi les domaines dans lesquels ils doivent intensifier leurs investissements. Nous sommes tout aussi désireux que nos pays membres de les voir faire

le meilleur usage possible de leur propre épargne et de l'assistance financière qu'ils peuvent recevoir de l'extérieur. Une conséquence directe de l'intérêt que nous leur portons a été le nombre de demandes d'assistance que nous avons reçues de leur part pour la préparation de leurs programmes ou de leurs plans, aussi bien sur le plan national que secteur par secteur.

Au cours des cinq dernières années notre budget d'assistance technique a quintuplé : il représente aujourd'hui le quart de nos dépenses courantes. Les formes que prend cette assistance technique sont si diverses que je ne puis en mentionner que quelques unes : à plusieurs reprises, par exemple, un gouvernement a demandé à la Banque de l'aider à faire une étude en profondeur de la structure de son économie, de l'importance relative, présente et à venir, des différents secteurs afin de jeter les bases d'un programme de politique économique. Vingt-six pays se sont adressés à nous au cours des années et les études les concernant ont été publiées ou sont en cours de publication.

Sur un plan plus modeste, nous avons entrepris des études générales ou des études de secteurs, soit seuls, soit fréquemment en conjonction avec le Fonds Spécial des Nations-Unies. Tout comme les études générales, ce genre d'enquête peut évidemment mener à des opérations de financement par la Banque ou l'Associa-

tion. Quelques exemples : étude de développement de la vallée de la Cauca, en Colombie - étude en commun avec la FAO du secteur agricole ou élevage au Chili ou en Uruguay - étude du secteur de l'énergie en Argentine, au Brésil, en Turquie, au Pakistan - étude de transports en Argentine ou en Chine nationaliste ou au Népal - et bien d'autres encore.

Il faut aussi signaler d'autres études qui n'ont qu'un lien fort ténu avec nos opérations de prêt : étude du marché financier au Chili ou en Tunisie - de la fusion économique des états qui ont formé la Grande Malaisie - demain, étude des réformes à apporter dans le périmètre d'irrigation du Gezira, au Soudan, qui comporte un million d'hectares et près d'un million d'habitants...

Autre difficulté : plusieurs de nos Etats membres qui savent dans quels secteurs ils désirent encourager le développement économique, éprouvent néanmoins de la peine à définir des projets précis et à les mettre au point. Il va de soi que chaque fois que nous étudions un projet nous avons l'occasion de faire quelques suggestions sur ses aspects techniques, administratifs ou financiers, mais définir et préparer un projet, c'est-à-dire l'amener au point où il peut être présenté à un organisme de financement, est une tâche compliquée. Nous avons consacré

de plus en plus d'efforts à aider nos pays membres dans ce domaine. Dans ce but nous allons ouvrir deux bureaux permanents en Afrique, l'un à Abidjan, l'autre probablement à Nairobi. Des experts transport et agriculture y travailleront en conjonction avec les gouvernements locaux et, bien entendu, avec la Banque Africaine de Développement.

Je ne voudrais pas passer complètement sous silence l'utilité que présentent pour nos pays membres les études économiques que nous sommes amenés à faire dans nos opérations courantes. Ce serait une erreur de croire que nous nous contentons de choisir des projets viables et de leur apporter le financement dont ils ont besoin. La Banque présente, chaque fois qu'une proposition de prêt ou de crédit est soumise à son conseil d'administration, un document complet qui ne décrit pas seulement le projet mais qui donne également une analyse aussi approfondie que possible de l'économie du pays. Il s'agit, en effet, de permettre aux administrateurs de porter un jugement sur les ressources humaines et matérielles du pays, la politique économique qu'il suit, ses chances de développement, l'évolution de sa balance des paiements, le niveau de son épargne et de son endettement et la mesure dans laquelle le passé peut permettre de prévoir les difficultés que réserve l'avenir et la manière dont l'Etat emprunteur pourrait y faire face. Ces études servent

de guide à la direction de la Banque comme au conseil d'administration pour décider du type d'assistance qui sera offerte.

Pourra-t-on consentir un prêt normal de la Banque ? Faut-il au contraire demander à l'Association d'accorder un crédit à des conditions de faveur ? ou faut-il donner au même pays tantôt un prêt, tantôt un crédit ?

Il va de soi qu'au fur et à mesure que les années s'écourent, nos rapports avec nos pays membres deviennent plus nombreux, que notre connaissance de leurs problèmes s'approfondit et qu'eux-mêmes se familiarisent de plus en plus avec nos méthodes et notre manière de penser - et c'est là une des raisons qui les entraîne à faire appel à notre assistance technique quand ils en ressentent le besoin.

II - Je viens de décrire à grands traits l'aide financière et technique que nous pouvons apporter aux pays en voie de développement. Rien de tout ceci ne serait possible si les pays industrialisés ne nous apportaient pas de leur côté un appui constant et substantiel. Je voudrais me tourner maintenant vers cet aspect du problème.

C'est essentiellement sur les pays industrialisés que nous comptons pour trouver les ressources financières dont nous avons besoin. C'est chez eux que nos emprunteurs passent la

plupart des marchés de travaux et des commandes de matériel financés par nous. C'est chez eux que se trouvent les experts et les ingénieurs-conseil si nécessaires au monde en voie de développement.

A. Pour commencer, voyons les ressources financières. La Banque a un capital de 21 milliards de dollars, dont 10% seulement sont payables en espèces. Les Etats-Unis ont près de 30% des actions, la Grande Bretagne plus de 12%, l'Allemagne et la France près de 5%. Tous les pays industrialisés, et plusieurs des pays en voie de développement, ont mis tout ou partie de leur souscription à la disposition de la Banque qui a pu ainsi utiliser pour ses prêts l'équivalent de 1,717 millions de dollars. Sur ce montant 105 millions ont été apportés par l'Allemagne et par la France respectivement. En outre, les bénéfices accumulés depuis dix-neuf ans sont importants. Capital et réserves dites disponibles atteignaient presque 2,400 millions de dollars à la fin de février 1965.

Plus importantes encore sont les émissions d'emprunts sur les marchés financiers. Les 90% du capital qui ne sont pas versés en espèces constituent un capital de garantie qui peut être appelé pour faire face aux obligations découlant des emprunts. C'est en grande partie sur cette base que la Banque a pu émettre sur les marchés financiers des emprunts dont le total en circula-

tion se monte aujourd'hui à environ 2 milliards 700 millions de dollars en diverses monnaies. La plus grande partie est en dollars des Etats-Unis ; viennent ensuite par ordre d'importance les marks allemands (pour l'équivalent de 337 millions de dollars), les francs suisses, les livres sterling, les florins, les liras, les dollars canadiens et les francs belges. Il n'y a pas eu d'émissions en France mais trois des emprunts dollar sont cotés à la Bourse de Paris. Les deux dernières émissions, en mars et avril 1965, ont eu lieu respectivement en Allemagne et en Suisse. Notons en outre que les souscripteurs européens ont fréquemment acheté des obligations ou des bons émis par la Banque en d'autres monnaies que celle de leur propre pays.

Finalement, ressources non négligeables, la Banque vend des titres qu'elle détient en portefeuille et qui représentent les prêts accordés par elle, ceci sans garantie. Les intérêts financiers allemands et français ont parfois pris part à ces opérations.

A l'Association Internationale de Développement, la situation est toute autre. Etant donné les conditions qu'elle consent à ses emprunteurs, elle ne peut évidemment pas avoir recours au marché financier. L'essentiel de ses ressources doit donc provenir de dotations que lui accordent les pays industrialisés, à savoir 750 millions de dollars en 1960 et une somme

semblable en 1964. L'Allemagne y a contribué pour un total de 125 millions et la France pour un total de 115. Notons au passage que la Suède a spontanément apporté plusieurs souscriptions supplémentaires d'un montant total de 15 millions. Enfin, la Banque elle-même, avec l'accord de ses gouverneurs, a affecté 50 millions de dollars sur ses bénéfices du dernier exercice à l'augmentation des ressources de l'Association. C'est qu'en effet le rythme auquel les demandes de crédit justifiées sont soumises à l'Association est tel que l'on peut déjà prévoir l'épuisement de sa deuxième dotation. Celle-ci est payable par annuités dont la dernière tombe en 1967 mais il est inévitable que dès avant cette date nous abordions avec nos pays membres la question d'une troisième tranche.

Enfin la Société Financière Internationale a reçu à l'origine de ses membres une dotation modeste d'environ 100 millions de dollars, où l'Allemagne figure pour 3,7 millions et la France pour 5,8. Les quelque cent opérations de financement qu'elle a réalisées depuis 1956 représentent un total d'environ 128 millions de dollars. La majorité des engagements de la Société avait pour but de faciliter le financement d'entreprises étrangères qui cherchaient à s'établir dans un pays en voie de développement. Des sociétés allemandes et françaises ont bénéficié de cet appui. En outre, sur son portefeuille existant la

Société a cédé des participations à divers intérêts financiers pour environ 38 millions. Parmi les participants figurent aussi des groupes allemands et français.

Cependant les disponibilités actuelles de la Société Financière apparaissent malgré tout fort exigües, aussi ses administrateurs ont-ils proposé que ses statuts soient modifiés de façon à permettre à la Banque de faire à la Société Financière des prêts à long terme. Ceci permettrait à la seconde non seulement d'accroître son activité mais encore d'augmenter sensiblement le montant moyen de ses opérations.

Les précisions que je viens de donner indiquent clairement à quelle variété de ressources financières nos institutions font appel. Le concours de nos Etats membres et celui des marchés financiers sous des formes très diverses nous sont indispensables et ce sera plus vrai encore à l'avenir si, comme tout le porte à le croire, nos activités continuent à croître.

B. Venons-en maintenant aux problèmes pratiques que soulève le financement des commandes de travaux et d'équipement nécessaires à l'exécution des projets.

Le principe général appliqué dès l'origine par nos institutions est que la sélection des fournisseurs doit se faire par adjudication internationale. Des organismes internationaux

comme la Banque ou l'Association ne sauraient se prêter à des opérations de financement liées à des exportations. Il est vrai que dans quelques uns des prêts accordés à des pays industrialisés comme la Belgique ou l'Italie la plus grande liberté d'action fut laissée à l'emprunteur pour l'utilisation des fonds mobilisés grâce à la Banque. Mais d'une manière générale, la Banque a toujours exigé de ses débiteurs que les commandes d'équipement soient faites sur la base de la concurrence internationale. Ceci inclut tous les pays membres de la Banque, plus la Suisse qui, sans faire partie de nos organismes, a néanmoins largement ouvert son marché à nos emprunts.

Des règles fort strictes ont été imposées aux emprunteurs et elles sont observées avec rigueur. L'emprunteur doit faire des appels d'offres internationaux ; il doit y procéder par voie de publication dans la presse locale et, s'il le désire, dans la presse étrangère et donner à cette occasion des précisions suffisantes pour que les soumissionnaires puissent présenter leurs propositions en toute connaissance de cause. A la date prévue dans l'appel d'offres, les soumissions doivent être ouvertes en public. C'est alors à l'emprunteur de faire son choix et celui-ci doit se porter sur le mieux offrant. La Banque est informée du choix fait par l'emprunteur et des raisons qui l'ont dicté. Si nous ne partageons pas les vues de l'emprunteur,

nous avons toujours la possibilité de suspendre le financement. En fait, ceci s'est déjà produit à plusieurs reprises.

Le résultat a été que la répartition géographique des commandes financées par nous est devenue de plus en plus internationale. Durant la période d'après guerre les exportateurs et entrepreneurs américains avaient naturellement un rôle prépondérant, il n'en va plus de même aujourd'hui. Au cours des six derniers exercices la proportion des fournitures provenant des Etats-Unis a varié entre 27 et 33%, celles provenant du Royaume-Uni entre 13,5 et 23,5%, d'Allemagne entre 10,5 et 17%, de France entre 4 et 11% et d'Italie entre 6,5 et près de 10%. Il s'agit là, bien entendu, de marchés de travaux publics aussi bien que d'exportations de matériel.

En fait, ceci représente des versements importants aux industriels, aux entrepreneurs et aux ingénieurs-conseil des pays industrialisés. Pour l'Allemagne, le total se montait à 510 millions de dollars au 30 juin 1964; pour la France, le montant s'élevait à 230 millions - c'est-à-dire des sommes égales ou supérieures aux souscriptions de ces deux pays à la Banque et à l'Association.

C. Outre les contrats de travaux et les commandes d'équipement, j'ai mentionné les services demandés aux ingénieurs-conseil

et aux experts. C'est qu'en effet ceux-ci ne sont pas négligeables. Les pays emprunteurs de la Banque ont l'occasion de faire appel à eux soit pour la sélection et la mise au point des projets, soit pour leur lancement, y compris l'appréciation des propositions des soumissionnaires. C'est l'emprunteur qui est responsable du choix de l'ingénieur-conseil mais la Banque doit donner son accord sur la firme choisie par l'emprunteur. Elle est en effet directement intéressée à la bonne marche de l'opération et doit par conséquent non pas dicter le choix mais l'approuver.

Il arrive aussi que la Banque elle-même doive entreprendre certaines études, soit pour ses propres besoins, soit pour rendre service à ses pays membres. Si les spécialistes ne se trouvent pas dans notre personnel, il faut alors que nous choisissons les experts dont nous avons besoin à l'extérieur. Il nous est fréquemment arrivé pour cela de faire appel non pas à des individus mais à des sociétés d'ingénieurs-conseil.

Un troisième cas peut aussi se présenter dans le domaine de l'assistance technique. Nous pouvons avoir à recruter des missions d'experts soit aux frais du Fonds Spécial des Nations-Unies, soit aux frais de notre propre budget d'assistance technique. En recrutant les consultants qui en feront partie,

la Banque prend alors la responsabilité de leur choix mais soumet leurs noms à l'Etat qui a demandé la mission et c'est lui alors qui a un droit de veto sur les nominations proposées.

Un dernier détail en ce qui concerne les firmes d'engineering. Plusieurs d'entre elles ont des liens étroits avec des sociétés de matériel et de travaux qui pourraient normalement répondre à des appels d'offres entraînés par les projets à préparer. Pour que leur nom puisse être retenu comme consultant, la Banque demande que la société industrielle ou de travaux qui leur est associée s'engage à ne pas soumissionner quand les appels d'offres seront lancés. Le but de cette précaution est clair : il faut protéger le consultant contre le soupçon d'avoir favorisé un fournisseur au détriment des autres.

CONCLUSION

Dans ce bref exposé je n'ai pu que souligner à quel point la Banque et ses organismes affiliés comptent sur leurs pays membres plus industrialisés dans toutes les phases de leur activité. Faute de pouvoir aller dans les détails, je voulais au moins vous donner un aperçu de la variété des domaines dans lesquels nos institutions coopèrent quotidiennement avec les pays exportateurs de capitaux - cette coopération étant la contrepartie de l'aide qu'elles peuvent apporter aux pays sous-

développés. Pour conclure, je voudrais encore mentionner deux tentatives que fait actuellement la Banque pour essayer de rapprocher, malgré leurs divergences d'intérêts, les points de vue des différents Etats qui sont ses membres.

Ce que je vous ai dit indique assez à quel point nous désirons encourager les mouvements de capitaux privés - et la Société Financière en est un bon exemple. Mais tout-à-fait en dehors de notre activité propre, nombreuses sont les entreprises qui ont établi des filiales dans des pays sous-développés. Or, nous savons tous qu'au cours des années, surtout depuis la première guerre, des contestations entre entreprise étrangère et gouvernement se sont produites trop fréquemment et que leur règlement n'a pas toujours été jugé favorablement par tous les partenaires. Des procédures d'arbitrage ont parfois dû être établies. Elles ont en général permis d'apurer des situations délicates. La Banque a pensé que mettre sur pied non pas une procédure obligatoire mais un organisme auquel le recours serait possible si toutes les parties en cause le désiraient, serait rendre un service éminent à ses pays membres comme à l'entreprise privée. Aussi a-t-elle mis au point un projet de convention pour le règlement des conflits internationaux en matière d'investissement par la conciliation et par l'arbitrage. Il s'agit simplement de constituer un groupe de juristes qui accepteraient

de mettre leur talent à la disposition de la Banque Internationale pour les cas où un Etat et une entreprise étrangère avec laquelle il peut être en conflit s'entendraient pour lui soumettre le problème à résoudre. Le but peut paraître modeste mais il est probable qu'à l'expérience un mécanisme comme celui-là peut rendre des services signalés si un nombre de pays suffisant y souscrivent.

J'en viens au second point: la coordination de l'aide aux pays sous-développés. Il ne vous a pas échappé que nous nous considérons un peu comme l'un des pôles du développement économique. De là à imaginer que nous y jouons un rôle prépondérant, c'est un pas que nous n'avons jamais franchi. Nous savons parfaitement bien que malgré l'augmentation récente de nos activités, notre contribution représente à peu près 15% de l'aide donnée aux pays en voie de développement, défalcation faite de l'aide militaire et des investissements privés. C'est la raison même pour laquelle nous sommes si désireux d'établir une collaboration étroite avec tous ceux qui peuvent apporter leur assistance à nos Etats membres. Avec les autres organismes internationaux nous avons pu établir une collaboration encourageante. Nous avons réalisé plusieurs opérations en commun avec la Banque Interaméricaine. Nous avons participé aux discussions

du Comité d'Assistance au Développement de l'OECD à Paris et le rapport d'une mission économique que nous venons d'envoyer en Turquie est destiné à ce Comité aussi bien qu'à la Banque Internationale. Avec le Fonds Européen de Développement nous avons tout récemment financé en commun des projets routiers en Mauritanie et en Somalie.

Les pays industriels ou leurs organismes d'aide bilatérale sont tout aussi désireux que nous de s'assurer que leur aide va à des projets prioritaires et dans les conditions les meilleures. Ils sont tout aussi préoccupés que nous par l'accumulation d'un endettement excessif chez un certain nombre de pays emprunteurs. Ils savent qu'il y a une juste mesure à observer entre l'endettement à court terme et l'endettement à long terme, et également entre celui-ci et l'assistance à des conditions de faveur ou sous forme de dons. Organiser des conférences périodiques où les participants étudient, généralement sur la base de rapports établis par la Banque, un programme de développement à financer et où ils discutent librement la mesure dans laquelle ils peuvent participer à son financement, tel est l'objet des groupements que nous avons mis sur pied sous le nom de consortiums ou de groupes de travail.

A vrai dire, les consortiums proprement dits sont rares. Nous en avons organisé pour l'Inde, le Pakistan et la Vallée de

l'Indus. Leur caractère un peu particulier provient en partie des dimensions de la tâche à accomplir et du caractère exceptionnel du problème hindou et du problème pakistanais. Au cours des délibérations de ces consortiums, les participants s'engagent généralement à l'avance à fournir une aide d'un montant déterminé. Les groupes de travail, ou groupes consultatifs, sont sensiblement plus souples. Ils sont l'occasion d'un échange de vues entre les participants, la Banque et le pays bénéficiaire. Ici aussi on étudie l'économie du pays, les projets qui peuvent y être entrepris et les participants, sans avoir à s'engager pour l'avenir indiquent ce qu'ils ont fait et ce qu'ils voudraient faire. Ce genre de consultation commence d'ailleurs souvent de façon parfaitement officieuse pour prendre ensuite une forme plus officielle.

Permettez-moi de vous citer un cas qui montre à quel point des politiques en apparence divergentes peuvent s'harmoniser en pratique. Lorsque la construction du barrage de Kainji sur le Niger était sur le point d'être entreprise, il est apparu que le financement qui pouvait être assuré par la Banque était insuffisant. Divers pays européens étaient prêts à financer une partie des travaux mais à condition que ceux-ci soient confiés à leurs propres nationaux. C'est la formule classique du financement lié. Des soumissions furent demandées et il fut

possible d'accorder le contrat au mieux offrant parce que son gouvernement était prêt à consentir un crédit à long terme.

Dans d'autres cas, une étude en commun a encouragé certains des participants à adoucir les conditions de leur assistance financière. Il est vraisemblable que ce genre de conférences ou consultations ira en se multipliant. C'est à la fois dans l'intérêt des pays en voie de développement et dans l'intérêt des pays industrialisés.

Une dernière remarque. Le principe même de l'aide aux pays sous-développés a été quelquefois critiqué au cours des dernières années. Il est naturel que la charge qu'elle représente pour tous les pays qui y prennent part apparaisse parfois un peu lourde. Même si leur opinion publique ne commet pas l'erreur de comparer développement et reconstruction, même si elle ne manifeste pas une impatience qui serait quelquefois justifiée par le temps requis pour accomplir un progrès réel, même si l'on accorde aux mobiles politiques ou culturels l'importance qu'ils méritent, il n'en reste pas moins que le fardeau parfois paraît bien pesant. C'est à mon sens que l'on tend à oublier deux facteurs fondamentaux. L'un est d'ordre égoïste et l'autre est plus profond. Lorsqu'on parle de l'intérêt commercial qu'il peut y avoir à encourager le

développement, on ne pense souvent qu'aux commandes qui peuvent être immédiatement obtenues, mais il ne faut pas oublier le marché qu'à l'avenir le pays bénéficiaire de l'aide pourra offrir à tous les pays exportateurs quand il aura réalisé de sérieux progrès économiques. L'expansion du commerce international doit inévitablement bénéficier de l'amélioration du niveau de vie des pays moins favorisés. Sur le deuxième point, je me contenterai de rappeler cette vérité évidente que le progrès technique a éliminé la distance. Nous sommes à 24 heures des antipodes. Comment l'interdépendance des différentes fractions du globe ne se ferait-elle pas sentir dans notre vie de tous les jours ? Le sentiment d'une solidarité mondiale, qui était réservé aux âmes les plus élevées, est aujourd'hui ressenti par nous tous. Le monde de l'avion à réaction a un sens plus aigu de sa solidarité que celui de la navigation à vapeur.

Delivered: Geneva Institut Africain, April 29, 1965
Berlin University, May 6, 1965
Institut des Hautes Etudes d'Outremer, Paris,
May, 1965

Léonard Rist

Avril 1965

IV

*Printed in French
1966*

Conférences en Europe

LE ROLE DE LA BANQUE EN AFRIQUE



Il y a dix-neuf ans, lorsque la Banque Internationale a ouvert ses portes, elle comptait 48 pays membres, dont 3 pays africains : l'Egypte, l'Ethiopie et l'Afrique du Sud. En 1960, sur 68 pays membres, 8 étaient africains; aux trois premiers s'étaient joints le Ghana, la Libye, le Maroc, le Soudan et la Tunisie. Aujourd'hui, sur 102 pays membres, on compte 34 pays africains. Devenus indépendants, les pays d'Afrique sont entrés aux Nations-Unies et ils se sont naturellement intéressés aux organismes internationaux qui leur sont affiliés. La Banque a estimé nécessaire d'informer les nouveaux pays africains de ce qu'elle pourrait éventuellement faire pour eux s'ils devenaient membres et de s'informer elle-même sur les problèmes particuliers que posait ce continent. C'est ainsi que j'ai eu l'honneur d'être nommé Représentant Spécial de la Banque Mondiale pour l'Afrique et que j'ai passé deux ans, 1961 et 1962, à circuler d'un pays à l'autre. J'en ai vu vingt-sept en cette courte période et j'ai eu la satisfaction de voir le nombre de nos états

membres africains s'accroître si rapidement qu'en 1962 la Banque a organisé un département spécial pour gérer nos rapports avec l'Afrique. Au conseil d'administration de la Banque on compte aujourd'hui trois représentants du grand continent sur vingt administrateurs. Mes fonctions ont changé depuis, mais je n'ai pas perdu mon intérêt pour les affaires africaines et c'est avec plaisir que j'ai saisi l'occasion de vous parler aujourd'hui.

Permettez-moi d'abord de rappeler brièvement ce qu'est le groupe de la Banque Mondiale et comment il fonctionne. Je voudrais ensuite indiquer le volume de l'assistance financière que ce groupe a pu donner à l'Afrique, ainsi que les principaux secteurs qui en ont bénéficié. Puis je voudrais analyser d'un peu plus près deux secteurs qui présentent un intérêt tout particulier pour le continent africain, à savoir l'agriculture et l'éducation, et je conclurai enfin sur quelques aspects non financiers que doit revêtir notre action dans le domaine de l'assistance technique et de la coordination de l'aide extérieure.

I. La Banque Mondiale et son groupe. Je m'excuse d'avance si ce sujet vous est déjà familier.

Ce groupe comprend la Banque Internationale elle-même,

que l'on appelle plus fréquemment Banque Mondiale et dont la création remonte à 1946, la Société Financière Internationale, créée en 1956 et l'Association Internationale de Développement, créée en 1960. 94 sur 102 des pays membres de la Banque le sont aussi de l'Association et la Société Financière en compte 78. Le conseil d'administration commun aux trois organismes est composé de représentants des pays membres et se réunit généralement plusieurs fois par mois. Le personnel comprend des nationaux d'environ ⁶⁵ 60 pays différents et chaque année les gouverneurs qui représentent chacun un pays membre se réunissent pour discuter le rapport des trois institutions et par conséquent leur politique.

Pourquoi les trois institutions sont-elle distinctes ? C'est que leurs buts ne sont pas identiques. S'il est vrai que toutes trois ont pour tâche de faciliter les mouvements de capitaux destinés au développement -- je ne parle pas ici de la reconstruction d'après guerre qui est passé très rapidement au second plan -- leurs ressources sont d'origine différente et leurs méthodes ne sont pas les mêmes. La Banque a un capital autorisé de 21,5 milliards de dollars dont seulement 10% doit être versé en espèces; les 90% restants représentent un capital de garantie qui ne peut être appelé que pour faire face aux obligations de la Banque. Etant donné l'importance

relative des souscriptions des pays industriels, ceci veut dire que c'est essentiellement sur leur crédit que reposent les obligations qu'elle émet sur le marché. Ces pays, en somme, prêtent leur crédit pour permettre à la Banque de financer les pays en voie de développement. Certes, les souscriptions en espèces ne sont pas négligeables et quoiqu'elles n'aient pas toutes été rendues convertibles, au 31 décembre 1964 les fonds propres de la Banque -- souscriptions en espèces et réserves accumulées effectivement disponibles -- représentaient à peu près ³⁹⁰ ~~2.725~~ millions de dollars ^{1/} tandis que ses fonds d'emprunt représentaient à peu près 2.480 millions de dollars. (Après de récentes émissions de 200 millions de dollars aux Etats-Unis, de 25 millions de dollars au Canada et de 250 millions de Deutsche marks, la dette obligataire s'élève aujourd'hui à environ 2.700 millions de dollars.)

La Banque fait des prêts soit aux gouvernements, soit avec la garantie de ceux-ci. Le montant total des prêts qu'elle a accordés jusqu'à décembre 1964 est de 8,3 milliards de dollars sur lesquels une somme d'environ 6,3 milliards a été effectivement décaissée. Compte tenu des remboursements

1/ Compte non tenu de 290 millions de "réserve spéciale" non disponible pour les opérations de prêt.

et des ventes à des tiers, les prêts en portefeuille se montaient à la même époque à 5,2 milliards de dollars.

Les conditions auxquelles ces prêts sont accordés varient selon les conditions auxquelles la Banque peut emprunter elle-même sur le marché. Les taux d'intérêt au cours des années ont donc varié de 4% au plus bas à 6 1/4% au plus haut. Il est actuellement de 5 1/2%. La durée des prêts elle-même a généralement varié avec les besoins du projet ou du pays et des durées de 15 à 25 ans sont normales. Tout récemment quelques prêts ont même été consentis pour ³⁵30 ans.

La Société Financière Internationale a vu le jour quand il s'est avéré que le financement de l'industrie posait souvent des problèmes particuliers. Un certain nombre d'entrepreneurs hésitaient à demander la garantie de leur gouvernement et il devenait nécessaire de pouvoir les aider directement. Avec un capital de dotation de 100 millions de dollars souscrit par les pays membres, la Société Financière a apporté son appui à des entreprises de moyenne importance qui ne pouvaient pas trouver le financement dont elles avaient besoin sur le marché financier. Elle ne fit d'abord que des prêts, les taux variant entre 6,5 & 7 1/2%, c'est-à-dire comparables aux conditions commerciales, et puis en septembre 1963 elle fut autorisée à

prendre des participations en capital. Depuis lors, une grande partie de ses opérations a consisté en souscriptions d'actions liées à des prêts. A la fin de 1964 elle avait participé à 97 opérations pour un montant total de 127 millions de dollars dont environ 17 millions consistaient en garanties de placement. En outre, elle avait placé ou revendu des titres pour environ 38,5 millions de dollars. On peut donc déjà prévoir le moment où son capital ne suffira pas à faire face aux demandes de financement dont elle est l'objet. Tout récemment, le conseil d'administration de la Banque et de la Société Financière a proposé aux gouvernements membres de modifier les statuts de telle façon que la Banque Internationale puisse faire à la Société Financière des prêts de manière à augmenter sensiblement ses ressources. Cela lui permettrait aussi d'accroître le montant moyen de ses prêts souvent considérés comme trop faibles pour des industries de taille moyenne. C'est qu'en effet l'industrialisation des pays en voie de développement est un problème de plus en plus pressant. Nous aurons l'occasion d'en reparler.

La troisième institution, l'Association Internationale de Développement, est la plus récente. Fondée en 1960, elle a pour but de fournir aux pays en voie de développement qui sont

ses membres un financement à des conditions sensiblement moins onéreuses que celles que peut offrir la Banque Internationale. Le type normal de l'assistance financière qu'elle accorde est un crédit à cinquante ans, dont dix ans d'amortissement différé, dix ans d'amortissement à 1% et trente ans d'amortissement à 3%. Une commission de 3/4 de 1% par an est prélevée en guise d'intérêt. Il ne s'agit pas exactement d'un don mais de quelque chose qui y ressemble singulièrement. Il va de soi qu'une institution comme celle-là ne peut être financée que par une dotation gratuite et les pays membres de l'Association sont donc divisés en deux parties : ceux dits "de la première partie" apportent des fonds convertibles par définition et ne s'attendent pas à bénéficier des opérations de l'Association. Ceux dits de "la deuxième partie" apportent des fonds qui ne sont pas nécessairement convertibles, quoique quelques uns d'entre eux étudient sérieusement la possibilité de convertir au moins une partie de leur souscription. C'est naturellement dans la deuxième partie que se trouve l'ensemble des pays qui pourraient emprunter à l'Association. C'est donc des souscriptions convertibles seules dont l'Association peut disposer. Celles-ci se montaient à l'origine à 765 millions de dollars. En 1964 les pays dits de la première partie ont renouvelé leur dotation en apportant un montant presque identique au premier, bien que

dans des proportions très légèrement différentes. Cette seconde dotation doit, comme la première, être versée par annuités qui s'échelonnent jusqu'en 1967.

Je ne puis pas passer sous silence le fait que parmi les pays de la première partie figure Kuwait, ce pays de 350.000 habitants, situé sur le golfe Persique et dont les ressources pétrolières se sont développées avec une telle rapidité qu'il a aujourd'hui un revenu par tête égal à celui des Etats-Unis d'Amérique et qu'il est devenu un pays prêteur. Notons également au passage que la Suède a depuis quatre ans tenu à apporter un supplément à sa souscription annuelle. Elle a ainsi ajouté plus de 15 millions de dollars aux fonds dont dispose l'Association. Finalement, en 1964, la Banque Mondiale a été autorisée par ses gouverneurs à transférer à l'Association 50 millions de dollars sur ses bénéfices courants. Au 31 décembre 1964 le montant total des crédits accordés par cet organisme atteignait un milliard de dollars. Etant donné le rythme auquel des demandes de crédit justifiées sont présentées, il est inévitable que se pose d'ici peu la question d'une nouvelle tranche de dotation.

La raison pour laquelle des crédits à des conditions particulièrement avantageuses devenaient nécessaires mérite peut-être que nous nous y arrêtions un instant. On ne doit

emprunter que dans la mesure où on peut espérer faire le service de ses dettes sans sacrifices excessifs. Dès lors qu'un pays s'adresse à la Banque Internationale ou à d'autres sources de prêts officiels, c'est faute de pouvoir s'adresser directement au marché financier. Décider de la mesure dans laquelle le pays en voie de développement peut s'endetter est la responsabilité commune de l'organisme prêteur et du pays emprunteur et pour arriver à une décision il convient de prendre en ligne de compte toute une série d'éléments que je mentionne ici pour mémoire seulement : le revenu global et par tête du pays, sa situation budgétaire, sa capacité fiscale, sa balance des paiements, les perspectives de ses exportations, l'effet que pourrait avoir sur les revenus et sur la balance des paiements l'investissement nouveau envisagé et, d'une manière générale, l'usage qui a été fait dans le passé de l'épargne nationale et de l'assistance financière extérieure.

Il y a tout une série de pays dont le revenu par tête est extrêmement faible et qui de plus ne peuvent guère espérer une amélioration rapide de leurs recettes de change. Leur offrir des prêts aux conditions usuelles n'est pas possible. En outre, au fur et à mesure que les années passent, plusieurs pays en voie de développement ont accumulé des dettes dont le service aujourd'hui paraît incontestablement élevé. D'autres,

même s'ils n'ont pas accumulé de dettes importantes, sont obligés de constater que s'endetter serait dangereux. Dans un cas comme dans l'autre, pouvoir mettre à leur disposition des fonds nécessaires à leur développement sans surcharger leur balance des paiements future est incontestablement leur rendre un service immense. Telle est l'origine de l'Association. N'oublions pas d'ailleurs que la plupart des gouvernements qui accordent de l'assistance financière bilatérale ont la possibilité de faire ou des dons ou des prêts. Cela a été le cas pendant longtemps des Etats-Unis, qui aujourd'hui semblent enclins à remplacer au moins une partie de leurs dons par des prêts à des conditions exceptionnellement favorables - cela était vrai de la Grande Bretagne, de la France, du Canada et d'un certain nombre d'autres pays. De même, les organismes internationaux ont généralement le choix entre accorder des prêts ou des dons. Toute l'assistance technique des Nations-Unies est faite sous forme de dons. La Banque Interaméricaine, fondée en décembre 1959, dispose d'un fonds spécial, alimenté d'ailleurs par les Etats-Unis, qui lui permet de faire soit des dons, soit des prêts à des conditions de faveur. Le FED à Bruxelles, organe du Marché Commun, estime que sur sa deuxième dotation, 85% environ prendra la forme de subventions, le reste prenant la forme de prêts à des conditions spéciales.

Ainsi, la question du choix à faire entre prêts et dons se pose à tous les organismes d'assistance aussi bien qu'aux pays bénéficiaires. Il est normal qu'à la Banque Internationale les mêmes questions se soient posées, mais il ne faut jamais oublier que Banque et Association présentent un contraste frappant. La Banque n'a jamais éprouvé de difficultés de financement. Elle a toujours trouvé sur le marché les fonds nécessaires pour financer ses opérations de prêts. L'Association par contre, si les demandes qui lui sont adressées sont naturellement très importantes, les fonds dont elle dispose sont limités au montant des dotations que lui font les pays dits de la première partie et elle ne peut guère espérer en recevoir que de ses pays membres industrialisés ou sur les bénéfices à venir de la Banque, si ceux-ci sont suffisants.

II. Tel est le cadre dans lequel nos institutions fonctionnent. Venons-en maintenant à leur activité en Afrique.

C'est seulement depuis 1960 que le nombre des pays africains indépendants faisant partie de nos institutions est devenu important. Mais auparavant, les territoires dépendants étaient représentés par leurs métropoles. Et celles-ci avaient souvent demandé à la Banque de les aider à financer des projets importants dans les territoires qui dépendaient d'elles. C'est

ainsi qu'en 1960 la Banque s'était engagée envers quatre pays indépendants d'Afrique, l'Ethiopie, le Soudan, la République Arabe Unie et l'Union Sud-Africaine pour un montant total de 330 millions de dollars, mais elle avait prêté en outre pour 517 millions de dollars à d'autres territoires d'Afrique sous la garantie de la Belgique, de la France et de la Grande Bretagne.

Aujourd'hui, au 1er Avril 1965, les engagements totaux des trois institutions en Afrique s'élèvent à 1 milliard 290 millions de dollars, dont près de 114 millions pour l'Association et 15 millions pour la Société Financière.

Pour comprendre le genre de problèmes de développement que posent à des organismes comme les nôtres les pays d'Afrique, la répartition de cette assistance par secteurs d'investissement est particulièrement instructive. 45% des fonds Banque et Association sont allés au secteur transports et plus de 30% à l'énergie électrique; le reste à l'industrie, l'agriculture, les communications et l'instruction publique.

Est-il nécessaire de justifier un large soutien dans le domaine des transports ? Le chemin de fer qui permet de transporter le manganèse du Gabon jusqu'à Pointe-Noire, celui qui permet d'évacuer le minerai de fer de Mauritanie, sont évidemment liés à des exportations. Mais tout aussi importants

sont le financement des chemins de fer du Soudan, seul lien entre la Mer Rouge et la vallée du Nil, seule voie commerciale pour les exportations, et celui du chemin de fer de la Nigéria qui a ouvert aux transports lourds une partie importante de la région nord de ce pays, ou encore le financement de matériel roulant pour le chemin de fer du Sénégal au Mali et de celui qui va de Côte d'Ivoire en Haute Volta. C'est la capacité de transport même et l'efficacité des voies de communication qu'il s'agissait d'améliorer. En Afrique de l'Est, en Rhodésie et en Afrique du Sud, le problème était le même. Il en va de même des réseaux routiers au Congo Léopoldville, en Ethiopie, au Libéria, au Gabon et au Kenya. L'Association Internationale a, elle aussi, financé des constructions de routes nouvelles au Tanganyka, au Swaziland, au Bechuanaland. Au Niger et en Nigéria, celles-ci doivent se rejoindre à la frontière. Signalons enfin dans ce domaine deux opérations toutes récentes en Somalie et en Mauritanie. Dans ces deux pays la construction d'environ 200 kilomètres de routes nouvelles a été assurée par les crédits de l'Association liés à des subventions du Fonds Européen de Développement. En Somalie, le Fonds Spécial des Nations-Unies a ajouté une contribution importante pour couvrir les frais d'études.

Dans le domaine de l'énergie, deux réalisations sont peut-être mieux connues que les autres. En Rhodésie, sur le Zambèze, le barrage de Kariba a une capacité initiale de 600.000 kilowatts qui peut être portée à plus d'un million. Les zones industrielles de Rhodésie du Sud et la zone minière de la Zambie en sont les bénéficiaires. Au Ghana, le barrage d'Akosombo, sur le Volta, servira non seulement à fournir de l'énergie au sud du pays mais également à alimenter une raffinerie d'aluminium. Mais ce ne sont pas les seuls. En Afrique du Sud, plusieurs installations électriques ont été financées par la Banque. En Nigéria, nous avons non seulement aidé à l'organisation d'un réseau d'interconnections et de distribution mais nous contribuons à la construction du fameux barrage de Kainji sur le Niger dont la capacité totale pourrait être d'environ 1 million de kilowatts. Les travaux sont commencés. Nous nous sommes intéressés à des projets moins importants mais non moins utiles en Ouganda, à l'île Maurice, en Ethiopie et au Sierra Leone. Finalement, un projet déjà ancien a permis à la Compagnie Electricité et Gaz d'Algérie d'augmenter sa capacité de 134.000 kilowatts.

Dans le domaine de l'industrie, j'ai déjà signalé que par des chemins de fer en Mauritanie, au Gabon et au

Congo Brazzaville, nous avons pu indirectement aider la production du fer et du manganèse. Mentionnons encore l'usine de liquéfaction de gaz naturel d'Arzew en Algérie, à qui nous avons apporté notre appui l'an dernier. Mais ce ne sont pas seulement les matières premières qui présentent un intérêt. La Société Financière Internationale a participé au financement de plusieurs usines réparties sur le continent : produits chimiques en Tunisie, sucreries au Tanzania ou textiles en Ethiopie, en Nigéria et au Soudan.

De plus en plus cependant il est apparu à la Société Financière que le financement direct d'entreprises de taille moyenne ou modeste pouvait être largement facilité par l'existence de banques locales spécialisées dans les prêts à moyen terme, d'où son désir d'encourager les banques de développement. On ne saurait sous-estimer l'importance de ces institutions : l'industrialisation est l'élément essentiel de la diversification économique et se conçoit mal sans crédit à moyen terme. C'est le but même des banques de développement de soutenir l'industrialisation par ce moyen. En leur apportant son appui, sous forme de prêt ou de participation au capital, la Société Financière espère stimuler l'initiative des entreprises privées dans le domaine industriel. Au Maroc, en Nigéria et en Côte d'Ivoire, comme en Ethiopie à une époque plus ancienne, elle

a ainsi participé à la création ou à l'expansion de banques de développement. Au Maroc même, la Banque s'est jointe à la Société Financière en prêtant 15 millions de dollars à la BNDE, tandis que la Société Financière souscrivait pour 1 million et demi de dollars au capital de celle-ci.

III - Je voudrais m'étendre un peu plus sur l'agriculture et l'instruction publique. Parler d'Afrique sans insister sur ces deux domaines, c'est ignorer les problèmes fondamentaux de ce continent. Il est vrai que le groupe de la Banque Mondiale avait déjà eu l'occasion de financer de l'agriculture ailleurs qu'en Afrique, mais en ce qui concerne l'instruction publique, c'est en Afrique que nos premières opérations ont été réalisées.

Il n'est pas nécessaire de souligner l'importance de l'agriculture en Afrique : la majeure partie de la population en vit. Une grande partie de la production est consommée sur place mais le continent occupe aussi dans le marché mondial une place importante. Il lui fournit un dixième de son coton, un quart de son café, un tiers de ses arachides, la moitié de son sisal et les trois-quarts de son cacao et de son huile de palme. Mais les problèmes que pose l'amélioration de la vie paysanne varient de climat en climat, de pays en pays et même

de tribu à tribu. A plusieurs reprises, la Banque Internationale ou l'Association ont réussi à apporter leur aide financière à l'agriculture africaine mais il faut bien avouer que quelques 80 millions de dollars ne sont pas une mesure exacte de l'intérêt que nos organismes portent à ce secteur. Quelques exemples vous indiqueront peut-être pourquoi les difficultés nous paraissent si grandes.

Au Soudan, le triangle que forment le Nil Bleu et le Nil Blanc en se rejoignant à Khartoum a été irrigué depuis environ quarante ans. Avec l'extension récente de cette irrigation on y trouve aujourd'hui près d'un million d'hectares avec environ 75.000 familles d'agriculteurs qui produisent la majeure partie du coton soudanais, qui est la ressource principale du pays. Ici la situation est relativement simple. Un prêt de 15 millions 1/2 de dollars en 1960 a couvert une fraction importante de l'irrigation nouvelle. Plus récemment en 1961, la Banque a prêté 19 millions 1/2 de dollars et l'Association 13 millions pour aider à la construction d'un nouveau barrage, dit de Roseires, qui doit permettre d'intensifier l'irrigation dans le triangle du Gezira et en outre d'irriguer des régions nouvelles. Cette opération comporte d'ailleurs un prêt de plus de 18 millions de dollars du Gouvernement Fédéral Allemand et une participation du gouverne-

ment soudanais de l'ordre de 40 millions. Reconnaître les emplacements les plus fertiles, décider quelles seront les cultures qu'on encouragera les paysans à établir, obtenir que les paysans modernisent leurs méthodes, définir le rôle respectif du gouvernement et des paysans dans la gestion de cet immense domaine : voilà autant de questions qui ont été résolues dans le passé et qui sont sujettes à révision constante. Aujourd'hui le gouvernement soudanais demande à la Banque Internationale d'étudier les réformes qui pourraient être utilement apportées dans tous ces secteurs pour rendre l'entreprise plus rentable encore.

Au Maroc, entre Rabat et Fez, à Sidi Slimane, l'irrigation a commencé. Elle s'étendra sur 100.000 hectares. La Banque apporte 17,5 millions de dollars pour aider à la construction de canaux, de routes, à l'acquisition de machines agricoles, à la construction de laiteries et à l'établissement de centres d'élevage. Ici il s'agit de transformer une population semi-nomade et accoutumée à l'agriculture extensive en petits et moyens propriétaires se livrant à une exploitation intensive.

Plus délicats encore sont les problèmes qu'a posés le développement agricole au Kenya et en Rhodésie. Au Kenya, la Banque a aidé à financer un programme d'implantation paysanne dénommé le Plan Swynnerton. Les parcelles dépendant de chaque

propriétaire se trouvaient subdivisées par la coutume locale en fragments si minimes qu'une production rationnelle était pratiquement impossible. Il s'agissait de regrouper les parcelles disséminées de façon à permettre une culture économique. L'ensemble du programme portait sur 750.000 hectares et affectait environ 275.000 familles. Ceci comportait en outre 650 kilomètres de routes locales et de l'adduction d'eau pour faciliter non seulement la vie des habitants mais l'élevage et la culture. Des coopératives de production, des organismes de crédit et de vulgarisation ont dû être introduits, mais l'augmentation de la production de café, de thé, de pyrèthre, de coton, de noix de cachou, sans parler du bétail a été considérable. Toujours au Kenya, une autre opération, commencée à la fin de 1961, a pour but de permettre aux Africains d'acquérir des terres non cultivées par les Européens dans les régions qui jusqu'à présent leur étaient réservées. Il s'agit ici encore d'obtenir que le nouveau fermier exploite sa terre sans la diviser à l'excès et applique des méthodes de culture plus modernes. Le problème en Rhodésie était à peu près comparable.

Ces exemples suffisent à illustrer un des obstacles les plus graves au développement agricole africain. Sans connaître à fond les habitudes d'esprit du cultivateur, il

n'est pas possible de l'amener à modifier ses ambitions ou ses traditions. Dans certaines régions le bétail est considéré comme un objet précieux et on cherche à le multiplier sans le vendre. Dans d'autres, la propriété privée est inconnue et c'est la tribu ou le village qui attribue les parcelles à cultiver aux différentes familles. Enfin -- et ceci n'est pas particulier à l'Afrique mais est vrai de toute société paysanne -- l'introduction de méthodes nouvelles, ou plus encore de cultures nouvelles, rencontre une résistance inévitable.

Ces problèmes sociaux nous ont paru si particuliers au continent africain que nous n'avons pas voulu nous contenter d'étudier de nouveaux projets agricoles, car on nous en soumet fréquemment. Nous avons entrepris une étude générale sur les problèmes sociaux affectant le progrès agricole en Afrique. Je suis convaincu qu'elle sera extrêmement intéressante et j'espère qu'aussi bien la Banque que tous ceux qui s'intéressent à l'agriculture africaine pourront en tirer quelque enseignement.

De l'éducation, il y aurait trop à dire. Nous savons tous que les besoins sont immenses. Le taux d'inscription scolaire, c'est-à-dire le nombre des enfants d'âge scolaire qui fréquentent des écoles ne dépasse 70% qu'en Afrique du Sud.

Il est de l'ordre de 50% en République Arabe Unie, en Libye, en Tunisie ainsi qu'au Cameroun, au Congo Brazzaville et au Gabon. Mais nombreux sont les pays comme l'Ethiopie, le Tchad, le Dahomey, le Mali ou le Soudan où il est de l'ordre de 10 à 20%. Ceci suffit à expliquer pourquoi dans la majorité des pays africains l'instruction publique est devenue une obsession. Le prestige que peut comporter à leurs yeux une instruction - même primaire - est difficilement imaginable pour quelqu'un qui n'a pas circulé sur le continent. La passion avec laquelle des villageois de Côte d'Ivoire ont construit eux-mêmes des salles d'école et une habitation pour le maître, puis sont allés chercher à la ville des hommes qui savaient lire et écrire pour enseigner leurs enfants, n'est qu'un exemple parmi bien d'autres. On les appelle "écoles de marché noir" parce que les instituteurs n'ont pas les diplômes nécessaires mais on n'ose pas les fermer.

Cette passion de l'instruction est l'un des facteurs les plus encourageants en Afrique mais du point de vue des gouvernements le problème a un aspect plus dramatique encore. Ils ne trouvent pas assez d'hommes instruits pour remplir les cadres de l'administration, pour enseigner les jeunes, pour apprendre les techniques modernes dont les services publics, les industries et les services de vulgarisation agricole ont

besoin. Pour cela, ce n'est point tant l'expansion de l'instruction primaire que celle de l'instruction secondaire qui est indispensable au développement économique. Et la plupart des pays africains sont aujourd'hui acculés à des choix difficile.

L'Association Internationale de Développement a consacré jusqu'à présent près de 30 millions de dollars à des projets d'instruction publique en Afrique. La première opération qui se montait à 5 millions de dollars consistait à aider à la construction de six écoles secondaires et techniques en Tunisie. Tout récemment, en décembre 1963, le Tanganyka a bénéficié d'un crédit de 4,6 millions de dollars pour le développement de ses écoles secondaires. Il s'agit de construire deux nouvelles écoles et d'en agrandir 53 autres ainsi que d'améliorer leur matériel scolaire. Enfin, en mars 1965, un crédit de 20 millions de dollars a été accordé à la Nigéria pour l'aider à construire et à agrandir des écoles secondaires, techniques et normales.

La Banque et l'Association se sont intéressées depuis 1962 à des projets scolaires dans d'autres régions du monde, C'est ainsi qu'au Pakistan, en Afghanistan, aux Philippines, des écoles techniques ont bénéficié de financement de l'une ou de l'autre.

Pour illustrer l'intérêt que portent nos institutions

à l'agriculture et à l'instruction publique, je puis mentionner encore qu'en 1964 la Banque a passé des accords avec l'Organisation pour l'Alimentation et l'Agriculture des Nations-Unies d'une part et avec UNESCO de l'autre afin d'assurer une coopération étroite avec ces organismes dans la préparation et la mise au point de projets dans leurs domaines respectifs.

IV - Je m'excuse d'être allé quelque peu dans les détails mais je désirais être aussi concret que possible et notre activité est trop variée et trop morcelée en Afrique pour la décrire par larges touches sans tomber dans les généralisations, or aucun continent ne se prête moins aux généralisations que l'Afrique.

En vous décrivant nos efforts j'ai inévitablement touché à une série de secteurs qui sont tous importants, mais je ne vous cacherai pas que la plus grande difficulté que nous rencontrons consiste à trouver des projets prêts à être mis en oeuvre et dont nous soyons sûrs qu'ils sont indispensables au progrès économique du pays. La planification, non pas dans un sens étroit, mais dans son sens large, c'est-à-dire le choix des priorités, est une tâche nécessaire, tout aussi nécessaire que la mise au point des projets individuels.

A cela, les pays africains s'emploient de leur mieux mais ils sont les premiers à convenir qu'ils ne sont pas encore complètement équipés pour mener à bien cette tâche de façon continue. Il était naturel dans ces conditions qu'ils se tournent vers l'extérieur pour demander de l'assistance technique. Pour ceci ils se sont adressés à leurs amis, sur le plan bilatéral comme sur le plan multilatéral. Nous avons donc été amenés, nous aussi, à les aider. Plusieurs pays nous ont demandé une étude générale de leurs perspectives de développement. Nous avons dans ce but constitué des équipes spéciales dont les rapports ont été publiés. Il s'agit de la Nigéria, de la Libye, du Tanganyka, de l'Ouganda et du Kenya. Un rapport est actuellement en préparation sur le Maroc.

Parfois c'est auprès du gouvernement qu'un membre du personnel de la Banque a été détaché pour aider à la préparation des plans ou des programmes : cela fut le cas en Libye, au Soudan, en Nigéria et au Ghana.

Nous avons aussi pu rendre quelques services dans les études par secteurs. En Nigéria, c'est une mission organisée par la Banque et financée par le Fonds Spécial des Nations-Unies qui avait fait les études préliminaires à la construction du grand barrage sur le Niger dont j'ai déjà parlé. Dans le même pays la Banque a entrepris et terminé une étude sur les

transports routiers dans la région du nord et actuellement elle s'est engagée à payer une partie des frais entraînés par une étude semblable sur les routes de la Nigéria de l'est. En Zambie, l'ancienne Rhodésie du Nord, c'est toute une étude des réseaux de transport que la Banque est en train d'organiser et de financer. Au Cameroun, nous participons avec la FAO à l'organisation d'une mission qui doit étudier les moyens d'améliorer la production et le transport du cacao. Dans le même pays nous allons contribuer à une étude de la route qui reliera N'Gaoundéré à Garoua dans le Nord. J'ai parlé plus haut de l'enquête que nous devons entreprendre au Soudan sur la région irriguée du Gezira. En Tunisie, nous avons un consultant pour examiner les perspectives du marché financier local et nous payons les frais en monnaie étrangère entraînés par une étude concernant les bâtiments scolaires.

Enfin, la Banque a ouvert le 20 Avril un bureau à Abidjan où résideront en permanence trois ou quatre experts qui s'efforceront de faciliter le choix et la préparation des projets d'investissement dans les pays environnants. Le choix d'Abidjan s'explique en grande partie par le fait que cette ville sera le siège de la Banque Africaine de Développement et que la liaison avec cet organisme sera, par conséquent,

facilitée. Les experts de la Banque seront spécialisés dans les problèmes de transport et d'agriculture. Un bureau semblable sera prochainement ouvert en Afrique de l'Est.

Donner son avis à un gouvernement africain qui vous écoute avec bienveillance est une chose, l'aider à trouver parmi ses fonctionnaires les élites qui l'aideront à résoudre ses problèmes d'année en année en est une autre. J'ai déjà souligné l'importance que revêt la formation professionnelle des cadres administratifs. C'est avec ce but en vue qu'en 1956 nous avons créé un Institut de Développement Economique où des fonctionnaires responsables des pays en voie de développement viennent étudier les problèmes et les méthodes du développement et comparer leurs expériences. Ils viennent du monde entier. Depuis 1960 des cours spéciaux ont été organisés pour les fonctionnaires de langue française ; l'Afrique y est naturellement largement représentée. Au total, 109 Africains, venant de 29 pays différents, ont participé à ces cours. C'est pour nous une grande satisfaction de voir avec quel enthousiasme ces stagiaires qui, comme je le disais, sont tous des hommes d'expérience, prennent part à nos débats. Pour beaucoup d'entre eux ceci a représenté un grand appoint dans leurs carrières.

Ainsi que vous le savez vous-mêmes, une ces choses que nos amis africains désirent le plus c'est précisément l'occasion de faire des stages d'étude là où ils peuvent acquérir des techniques nouvelles et des méthodes modernes. L'avidité avec laquelle toutes les offres de stage qui leur sont faites sont accueillies en est un témoignage constant.

J'ai fait allusion plus haut à notre désir d'établir une liaison avec la Banque Africaine de Développement. Je voudrais conclure sur ce thème. Nous n'avons jamais eu l'illusion que nous pouvions agir seuls. Sur le plan bilatéral comme sur le plan multilatéral, nombreux sont les organismes qui se préoccupent de promouvoir le développement des pays moins favorisés. C'est un de nos soucis constants d'éviter tout ce qui pourrait créer l'impression qu'il pourrait y avoir concurrence entre eux et d'établir une coopération aussi active que possible avec tous ceux qui participent à l'assistance financière. Nous sommes amenés ainsi à avoir des rapports constants aussi bien avec les gouvernements qui fournissent de l'aide bilatérale, qu'il s'agisse de la France, de la Grande Bretagne, des Etats-Unis, de l'Allemagne, etc. - qu'avec les institutions internationales. En ce qui concerne l'Afrique, je pense naturellement au FED de Bruxelles et au Fonds Spécial

des Nations-Unies, demain il faudra y ajouter la Banque Africaine de Développement. J'ai déjà indiqué que nous avons pu partager avec le FED le financement de routes en Mauritanie et en Somalie. Nous espérons que ce genre d'opérations se répètera.

Il est parfois difficile pour le pays bénéficiaire lui-même de porter à la connaissance de ceux qui pourraient l'aider la gravité de ses soucis ou l'étendue de ses besoins. Il lui est également difficile de connaître avec précision ce que les différentes sources de capital étranger peuvent lui apporter et les conditions qui peuvent être consenties. Leur tâche se trouve souvent compliquée du fait que l'assistance financière offerte par certains pays est pour une part au moins directement liée aux exportations en provenant. Ainsi que vous le savez, le FED laisse aux pays bénéficiaires de son assistance le choix entre les fournisseurs du Marché Commun. La Banque Internationale est encore plus large et demande à ses emprunteurs de procéder par appels d'offres sur le plan international le plus large, (y compris la Suisse.)

Une coordination de l'aide devient dans ces conditions de plus en plus nécessaire. D'où la naissance de ce que nous appelons les "groupes consultatifs". La Tunisie et la Nigéria

nous ont demandé d'organiser entre les pays et les organismes qui pourraient éventuellement leur prêter assistance des consultations à intervalles plus ou moins réguliers. Les plans de développement du pays y sont examinés - généralement sur la base de rapports établis par la Banque - ses besoins en capital étranger font l'objet d'une analyse serrée et les participants sont appelés à indiquer soit les projets qu'ils ont déjà entrepris ou qu'ils sont sur le point de financer, soit leurs intentions pour l'avenir immédiat. Il est plus que probable que ce genre de consultations ira en se multipliant et il faut le souhaiter pour les pays africains.

Voilà, Messieurs, un tableau qui vous a peut-être paru complexe mais dont je dois avouer qu'il est simplifié. J'ai passé sous silence un grand nombre de problèmes techniques et financiers dont nous pourrions peut-être parler au cours de la discussion qui va suivre. Mais en vous exposant quelques unes de nos opérations je n'ai pas pu retracer les étapes de leur réalisation sur le plan économique et humain. C'est sur cette note que je voudrais conclure. La variété même de ce continent pose pour ceux qui cherchent à l'aider une difficulté qui ne peut pas être surmontée aisément. Il n'est

exagéré de dire que les Africains eux-mêmes ne connaissent pas toujours bien l'Afrique : elle est trop grande et trop complexe. Mais les organismes comme le nôtre s'appliquent à la mieux connaître. Avec un peu de patience de part et d'autre je suis convaincu que l'action que nous pourrons avoir sur ce continent ne peut aller qu'en croissant.

Returned with surplus from Miss Cathala.

Don't think we've ever had this. If date is correct, Mr. Rist spoke on May 7, 1965, to Berlin Stiftung fuer Entwicklungslaender, Berlin; it was to be published in Eng., Fr. & Sp.

From

Doris

A WORLD BANK VIEW OF SOME CONCRETE DEVELOPMENT PROBLEMS

Address by Mr. Leonard Rist, Special Adviser

to the President of the World Bank.

(7 May 1965.)



It was in May 1946, exactly nineteen years ago, that the Executive Directors of the International Bank held their first meeting in Washington. At that time there were twelve Executive Directors representing the 48 countries which had subscribed to the capital of the Bank. Today they are twenty representing 102 countries.

At the outset, the Bank had two spheres of action, namely reconstruction and development. It very soon became apparent that the resources which it could make available to the war-devastated countries fell far short of the needs. Its place in this sphere was taken over, first by interim aid and later by the Marshall Plan and, after providing some \$500 million for reconstruction in 1947, the Bank devoted itself exclusively to development. The term "development" should be interpreted in a wide sense, since a whole series of countries which cannot normally be regarded as under-developed have had occasion to call upon the Bank; Australia, Austria, Belgium, Denmark, Finland, Iceland, Italy, Japan, the Netherlands, Norway, and, more recently, New Zealand, have asked the Bank to provide them with the capital which the financial markets were unable to supply. Since its purpose is to facilitate the international capital movements, and since the desire of these countries was to increase their investments faster than their internal savings allowed, it was perfectly legitimate that the Bank should be called upon to support their efforts. But the greater part of the Bank's loans has been devoted to countries in the process of development, whose per capita income was relatively low and whose external credit was not firmly established. It is about the aid which the Bank has given to these countries that I should like to talk to you today. It has evolved over the years, and I should like to begin by describing to you in some detail the stages of this evolution. Since our resources are supplied by the industrialized or capital-exporting countries, I shall devote the second part of my remarks to our relations with those countries.

I.

A. Let us start with the assistance which the World Bank Group can offer. As you know, this Group includes two other agencies founded by the Bank and its members; the International Development Association, generally known by its initials of IDA, and the International Finance Corporation (IFC). All three have the same President, Mr. George Woods, and the same Executive Directors. To a large extent they have a common staff. The establishment of two institutions affiliated to the Bank reflects the evolution of development problems in recent years.

The Bank can offer its member countries loans on what are known as normal or commercial terms, that is to say, at the present time, 5.5% interest and maturities of 15 to 25 or, in exceptional cases 35 years, for amounts which they cannot raise on the financial markets. The total amount of loans granted, as of 28 February 1965 was about \$8,500 million. This amount was reached after a sizeable increase in recent years, since annual commitments were around \$500 or 600 million until 1961, reached \$800 million in 1963-64 and will probably amount to one billion dollars during the present financial year. Asia is the principal recipient of Bank loans, with \$2.7 billion, of which \$876 million for India; then come Latin America with \$2.1 billion, Europe with \$1.9 billion (including reconstruction loans) and Africa with \$1.2 billion.

But in the course of time, some of our member countries found their external indebtedness growing appreciably and the consequent annual charges becoming increasingly heavy. India and Pakistan are a striking example. Others - and this applies to many African countries - have a relatively low per capita income and limited foreign exchange resources, while at the same time their investment needs are urgent. This led to the foundation, in 1960, of the International Development Association. Nearly all the members of the Bank are also members of IDA and it has 94 member countries today. IDA grants very long credits on "soft" terms. They are normally 50 year credits with a ten year grace period and a commission of $\frac{3}{4}$ of 1 per cent in lieu of interest. As was to be expected, apparently fully justified applications to IDA are substantial and it has already made commitments for more than one billion dollars. Here again, Asia leads with \$778 million, of which more than \$700 for India and Pakistan; then comes Latin America with \$97 million, followed by Africa with \$72 million and Europe, represented by Turkey alone, with \$56 million.

This was a major departure from the original thinking of the Bank, involving a change-over from the traditional form of loan to grants or near-grants. Another departure, smaller in volume, but far from unimportant, was the establishment in 1956 of the International Finance Corporation. Its purpose is to foster industry and private enterprise in its less developed member countries. In fact there existed a great many firms unable to approach the capital market, yet unwilling to solicit government guarantees. While the International Bank and IDA can lend only to Governments or with Government guarantees, the Finance Corporation, on the other hand, can lend direct to firms without a guarantee. 78 of the World Bank's member countries belong to the Finance Corporation. The Corporation's financing operations have ^{now reached} ~~reached~~ \$128 million or so.

Within the Finance Corporation itself there has been a twofold evolution. We very soon found that a number of operations would be simplified if, instead of merely making loans, the Corporation could also invest in capital stock. It was authorized to do this in 1961 and has since then made a number of such investments.

On another plane, it also became clear that one of the most effective ways of encouraging industry in the developing countries was by supporting their own Development Banks, which are more familiar with local conditions and which can act as a catalyst. While the Bank continues to finance them by loans, the Finance Corporation has subscribed to the capital of more than 11 Development Banks and is in fact represented on the Boards of Directors of 7 of them.

But we have also found it necessary to broaden our activities and to render them more flexible in other respects. I should like to give you two examples. One relates to the type of project for which the Bank or IDA can provide finance, and the other to the contribution, not in the form of financial aid, but of technical assistance, which our institutions are increasingly being called upon to provide to the developing countries.

B. Let us look first at the type of project we can finance. Up to now the greater part of the Bank's loans has been used for the following purposes; electric power. 35 %; transportation 34 %; industry 15 % and agriculture about 7 %. The balance was allotted to more general purposes or to post-War reconstruction. The

breakdown of credits granted by IDA is much the same (1), though laying rather more stress on agriculture and, for some time past, on education. We have, indeed, been impressed by the fact that agricultural progress is an essential, though often neglected, element in economic progress. True, roads, railways and ports make it easier to market agricultural products and processing industries need electric power, but some development programmes might nevertheless give the impression that the quantity and quality of agricultural output can hardly be improved except by developing infrastructure. But the process of providing farmers with the water, the seeds, the fertilizers and the credits they need and of making it easier for them to settle on new land and of encouraging stock-breeding, though slow, is nevertheless indispensable. We all know that a peasant society is slow to change its habits. The more primitive the population, the lower the general educational level, the more local traditions are dictated by social systems different from our own - classes, clans, village or tribal chiefs - the greater the efforts which must be made to make information accessible to the population. If one considers that in a great many developing countries the economic growth experienced in recent years has not brought about any increase in agricultural production, it is easy to understand the importance we attach to finding agricultural projects which, however difficult to implement, can be really valuable.

What about education ? We have just recently begun lending in this field; we have become convinced that without thorough intellectual and technical training neither the public services, nor the business firms, nor the extension services, nor even the government authorities can do their job properly. The desire to develop education is absolutely general and I do not know of a single country where this problem is not the constant concern both of the government and of public opinion. But governments are often faced with a difficult choice. It is certainly necessary to develop primary education but that is not enough to give the state the leaders it urgently needs. Priority should thus be given to secondary

(1) IDA breakdown : transportation 45 %; agriculture 11 %; electric power 10 %; communications 7 %; education 2.5 %.

and technical education. UNESCO itself has very often so advised and the Bank and IDA share this view. The question here, as in the case of agriculture, is one of investments with a long-deferred return. But as time is short and the necessary amounts often go beyond what the government's regular budget can assure, we have thought it legitimate to take a very serious interest in this phase of progress.

The International Development Association has so far devoted nearly \$30 million to educational projects. The first operation, which dates back to 1962, amounted to \$5 million and consisted of helping with the building of six secondary and technical schools in Tunisia. Since then Tanganyika^(now Tanzania) has been granted a credit of \$4.6 million for the construction of two new secondary schools and the extension of 53 others. Last month a credit of \$20 million was extended to Nigeria for the construction and enlargement of secondary and technical schools and teacher training colleges. Afghanistan and Pakistan have also been granted credits for this purpose. In Pakistan they largely financed agricultural universities. Finally, in the Philippines, it was the Bank which granted a loan for the development of technical schools.

It is worth noting that as our interest in the two fields of agriculture and education became keener, we have felt the need to establish close relations with the two international organizations whose prime concern they are. In 1964 we entered into agreements with the United Nations Food and Agriculture Organization, FAO, and with UNESCO, under which these two agencies will help us to identify, prepare and supervise specific projects falling within their competence.

It is perhaps also worth emphasizing here that there is no question of the Bank Group's sacrificing its older interests in favour of its newer activities. Transportation, electric power and communications remain our principal concern. It is merely a question of slightly broadening the range of our activities.

C. In another sphere also, our activities have had to be extended, namely technical assistance. I have referred more than once to the difficulty experienced by developing countries in choosing the sectors in which they should intensify their investments. Just like our member countries we want to see them make the best possible use of their own savings and of the external financial aid they may receive.

A direct consequence of the interest we take in them has been the number of requests we have received from them for help in preparing their programmes and plans, both national and sector by sector.

Over the last five years our technical assistance budget has increased five-fold; it now amounts to one quarter of our current expenditures. The forms taken by this technical assistance are so diverse that I can mention only a few; on several occasions, for example, a Government has asked the Bank to help it in making a study in depth of the structure of its economy and the relative present and future importance of the different sectors so as to lay the foundations of an economic programme. Twenty-six countries have applied to us over the years and studies relating to them have been or are being published.

On a more modest plane we have made sector studies, either alone or frequently in conjunction with the United Nations Special Fund. Like the general studies, this type of inquiry can obviously lead to financing operations by the Bank or IDA. Examples are the study of the development of the Cauca Valley in Colombia, the joint study with FAO of agriculture or stockbreeding in Chile and Uruguay, the study of the electric power sector in Argentina, Brazil, Turkey and Pakistan, the study of transportation in Argentina, nationalist China and Nepal, and a great many others.

Mention should also be made of other studies which have only a very tenuous link with our loan operations, such as the study of the capital market in Chile or Tunisia, and of the economic fusion of the countries which have gone to make up ~~Greater~~ Malaysia, and the forthcoming study concerning possible improvements in the Gezira irrigation scheme in the Sudan, which involves two million acres and nearly a million population, and many others.

A further difficulty is that many of our member countries, ^{although they} ~~who~~ know the sectors in which they desire to encourage economic development, nevertheless have some trouble in identifying and preparing specific projects. It goes without saying that whenever we study a project we have occasion to make certain suggestions as to its technical, administrative and financial aspects; but it is a complicated job to identify and prepare a project, in other words to carry it to the stage where it can be submitted to a financing agency. We have devoted increasing efforts to helping our member countries in this regard. For this purpose we shall be opening two resident missions in Africa, one at Abidjan and the other probably in Nairobi. Transportation and agriculture experts will work there in conjunction with the local Governments and, of course, with the African Development Bank.

I should not like to seem to underrate the value to our member countries of the economic studies we are called upon to make in the course of our regular operations. It would be a mistake to think that we confine ourselves to selecting sound projects and giving them the finance they need. Whenever a proposal for a loan or credit is submitted to the Executive Directors the Bank presents a complete document which not only describes the project but also gives the fullest possible analysis of the country's economy. The purpose is, in practice, to enable the Executive Directors to form an opinion about the country's human and material resources, its economic policy and development prospects, the trend of its balance of payments, the level of savings and external indebtedness and the extent to which past experience foreshadows future difficulties and ~~now~~ the borrowing/^{State's} ~~State's~~ ^{reaction} ~~standards~~ to them. These studies serve as a guide to the management of the Bank and to the Executive Directors in deciding on the type of assistance to be offered. Can a normal Bank loan be granted? Or would a "soft" IDA credit be more appropriate? Or would it be best to grant a country a loan at one time and an IDA credit at another?

It is self-evident that as the years go by we have more and more relations with our member countries, our understanding of their problems deepens while they become more familiar with our methods and our way of thinking - and that is one of the reasons which induces them to call upon us for technical assistance when they feel the need of it.

II.

I have just broadly outlined the financial and technical aid we can give to developing countries. None of all this would be possible unless the industrialized countries, for their part, gave us constant and solid support. I should now like to turn to this aspect of the problem.

It is essentially upon the industrialized countries that we count to find the financial resources we need. It is with them that our borrowers place most of the contracts for goods and services financed by us. It is among them that the experts and consulting engineers are found who are so necessary to the developing world.

A. Let us start by looking at the financial resources. The Bank has a capital of ^{21.5}~~22~~ billion dollars of which only 10 % is paid in. The United States holds nearly 30 % of the shares, the United Kingdom more than 12 % and Germany and France nearly 5 % each. All the industrialized countries and several developing countries have made

all or part of their subscription available to the Bank which has thus been able to use the equivalent of \$1.7 billion for its loans. Out of this amount France and Germany have each contributed \$105 million. In addition, the profits accumulated over nineteen years are substantial. Capital and what are called disposable reserves amounted to \$2.4 billion as at the end of February 1965.

Even more important are the bond issues made on the capital markets. The 90 % of the Bank's capital which is not paid in constitutes a guarantee capital which can be called upon to meet the obligations arising in connection with its borrowings. It is largely upon this basis that the Bank has been able to float bond issues on the financial markets of which the total outstanding today amounts to more than \$2.7 billion in various currencies. The greater part is in United States dollars; then follow - in descending order - Deutschmarks (to the equivalent of about \$400 million) Swiss francs, sterling, guilders, lire, Canadian dollars and Belgian francs. There have been no issues in France, but three dollar loans are quoted on the Paris Stock Exchange. The last two issues were floated in Germany (DM 200 million) in March 1965 and in Switzerland (SFr 60 million) in April 1965. It should further be noted that European subscribers have frequently bought bonds and notes issued by the Bank in a currency other than that of their own country.

Finally, a by no means negligible source of funds is the sale by the Bank of its portfolio holdings representing the loans granted by it, without guarantee. German and French financial interests have sometimes taken part in these operations.

The International Development Association is in quite a different situation. In view of the terms which it grants to its borrowers, it can obviously not resort to the financial market. The bulk of its resources must therefore come from contributions granted by the industrialized countries, namely \$750 million in 1960 and a similar sum in 1964. Germany contributed a total of \$125 million and France \$115 million to IDA. It should be noted in passing that Sweden has made several spontaneous supplementary contributions amounting to a total of \$15 million. Finally, the Bank itself, with the agreement of its Governors, has earmarked \$50 million out of the profits of the last fiscal year to increase the resources of IDA. As things stand now, IDA receives justified applications for credit at a rate which leads one to foresee the exhaustion of the second contribution. This is payable by annual instalments, the last of which falls due in 1967, but it is inevitable that even before this date we shall have to raise the question of a third instalment with our members.

Finally, the International Finance Corporation's members subscribed to a modest capital of \$100 million of which Germany's share is \$3.7 million and France's \$5.8 million. The hundred or so financing operations which it has carried out since 1956 amount to a total of about \$128 million. Most of the Corporation's commitments were designed to facilitate the financing of foreign business firms who desired to set up in a developing country. German and French firms have benefited from its support. In addition, the Corporation has transferred holdings of about \$38 million from its own portfolio to various financial interests. Among these are German and French groups.

Even so, the available resources of the Finance Corporation seem very slender, and the Executive Directors have therefore proposed that its Articles of Agreement should be amended so as to enable the Bank to make long term loans to the Finance Corporation, thus allowing it not only to extend its activity but also appreciably to increase the average amount of its investments.

The particulars I have just given clearly show the ~~variety~~^{diversity} of the resources on which our institutions draw. The support of our member countries and of the capital markets is extended to us in a variety of ways. It is indispensable to us and this will be even more true in the future if, as everything leads us to believe, our activities continue to grow.

B. Let us turn now to the practical problems raised by financing the contracts for the goods and services needed to carry out the projects.

The general principle applied by our institutions from the outset has been that suppliers must be selected on the basis of international bidding. An international agency like the Bank or IDA cannot tie its financing operations to exports from specific countries. It is true that in the case of some of the loans extended to industrialized countries like Belgium or Italy, the greatest freedom of action was left to the borrower in using the funds mobilized through the Bank. But, in general, the Bank has ~~xxxxxx~~ required from its debtors that contracts should be placed on the basis of international ~~bidding~~^{bids which may be invited in} ~~contracts~~^{and in} all member countries of the Bank, ~~with the addition of~~^{and in} Switzerland which, although not a member of our organizations, has nevertheless ~~widely~~^{widely} opened its markets ~~to our~~^{to our} bond issues.

Very strict rules have been imposed on borrowers and they are scrupulously observed. The borrower must issue international invitations to bid; he must proceed by way of publication in the local press, and, if he desires, in the foreign press and, in this connection, he must give sufficient details to enable bidders to submit their bids in full cognizance of the facts. On the date specified in the invitation, the bids must be opened publicly. It is then up to the borrower to make his choice, which must go to the best bidder. The Bank is informed of the borrower's choice and of the reasons for it. If we do not share the borrower's views, we are always entitled to suspend payments and this has, in fact, been done on several occasions.

As a result of this international competition the geographic distribution of contracts financed by us has become increasingly widespread. During the immediate post-War period American exporters and contractors naturally played a predominant part, but this is no longer true today. Over the last six fiscal years, the proportion of supplies coming from the United States has varied between 27 % and 33 %, those from the United Kingdom between 13.5 % and 23.5 %, from Germany between 10.5 % and 17 %, from France between 4 % and 11 % and Italy between 6.5 % and nearly 10 %. These figures, of course, relate to civil works contracts as well as exports of equipment.

In fact, they represent substantial payments to industry, contractors and consulting engineers in the industrialized countries. On June 30th such disbursements stood at \$530 million for Germany and \$230 million for France, that is to say, at amounts equal or higher than these countries' subscriptions to the World Bank and IDA.

C. In addition to civil works contracts and orders for supplies I have referred to the services required of consulting engineers and experts. These are in fact far from negligible. Countries which have borrowed from the Bank have often used their services for the selection and preparation of projects or for their implementation -- including the evaluation of bids. It is the borrower who is responsible for the selection of the consultant, but the Bank must approve the firm chosen by the borrower. It is in fact directly interested in the success of the operation and must therefore not dictate the choice but approve it.

It may also happen that the Bank itself has to undertake certain studies, either for its own needs or as a service to its members. If we cannot find the specialists we need on our own staff, we then have to seek outside experts. For this purpose we have often resorted not to individuals but to firms of consulting engineers.

A third case may also arise in the realm of technical assistance. We may have to recruit expert missions, either at the cost of the United Nations Special Fund, or at the cost of our own technical assistance budget. In recruiting the consultants who make up the team, the Bank takes the responsibility for their choice but submits their names to the Government which has asked for the mission; in such a case the Government has a right of veto over the proposed nominations.

One last detail with regard to engineering firms; several of them have close connections with suppliers or contracting firms which might normally submit bids in connection with the project to be prepared. If such a firm wishes to be retained as a consultant, the Bank asks that the industrial or contracting firm connected with it shall undertake not to compete when the invitations to bid are issued. The reason for this precaution is clear; the consultant must remain clear of the suspicion that he has favoured one supplier at the expense of the others.

CONCLUSION

I have already stressed the extent to which the Bank and its affiliated organizations rely upon their more industrialized member countries in all phases of their activities. Without going into detail I wanted to give you at least a bird's eye view of the variety of fields in which our institutions cooperate daily with the capital-exporting countries - this cooperation being the counterpart of the aid which the Bank Group can give to the developing countries. In conclusion I should like to mention two attempts which the Bank is at present making in order to harmonize the points of view of its different member countries, notwithstanding their divergent interests.

What I have already said is sufficient indication of the extent to which we desire to encourage the movement of private capital, including investments in private enterprises. There are many firms which have established subsidiaries in the developing countries. But we all know that over the years, especially since the first World War, there have been too many disputes between governments and

foreign firms and that their settlement has not always been favourably regarded by all concerned. Arbitration procedures have sometimes had to be established. They have generally allowed delicate situations to be cleared up. The Bank thought that it would render an outstanding service to its member countries and to private business if it set up, not a compulsory procedure but a body to which recourse would be possible if all the parties to the case desired it. It has therefore worked out a draft Convention on the Settlement of International Investment Disputes by conciliation and arbitration. Its purpose is to constitute, under the auspices of the International Bank, a Centre which can designate arbitrators or conciliators in cases where a country and a firm with which it may happen to be in dispute agree to submit the question at issue to the Centre and to abide by the Centre's decision. The aim may appear modest, but it is probable that, with experience, a mechanism of this kind may render signal service if a sufficient number of countries subscribe.

I come to the second point, namely the coordination of aid to developing countries. It will not have escaped you that we regard ourselves rather as one of the poles of economic development. But we have never taken the further step of imagining that ours is a dominant role. We are fully aware that, in spite of the recent increase in our activities, our contribution amounts to a little more than 15 % of the aid granted developing countries, apart from military aid and private investments. It is for this reason that we are so anxious to establish close cooperation with all those who can offer aid to our member countries. The cooperation we have been able to establish with other international organizations is encouraging. We have carried out several joint operations with the Inter-American Bank. We have taken part in the discussions of the OECD Development Assistance Committee in Paris; and the report of an economic mission we have just sent to Turkey is intended for the OECD Consortium for Turkey as much as for the International Bank. In conjunction with the European Development Fund we have quite recently financed joint highway projects in Mauritania and Somalia.

The industrial countries and their bilateral aid agencies are just as desirous as we are ourselves to ensure that their aid goes to priority projects/~~at the best~~ ^{under the most favorable} conditions. They are quite as concerned as we are about the accumulation of excessive foreign debts by a certain number of borrowing countries. They know that

there is a proper balance to be observed between short term and long term indebtedness, as well as between the latter and assistance on soft terms or in the form of grants. We have established Consortia or Consultative Groups with the object of arranging periodic meetings where the participants from the industrialized countries study -- generally on the basis of reports prepared by the Bank -- a development programme to be financed and where they freely discuss the extent to which they can share in financing it.

Consortia in the true sense of the word are in fact rare. We have organized them for India, Pakistan, and the Indus Basin. Their somewhat special character arises partly from the size of the job to be done and the exceptional nature of the Indian and Pakistani problems. In the course of the Consortia meetings the participants generally commit themselves in advance to supply a ~~determined~~^{specific} amount of aid. The Working Groups or Consultative Groups are considerably more flexible. They are the occasion for an exchange of views between the participants, the Bank and the recipient country. Here again, a study is made of the country's economy, and the projects which can be undertaken there, and the participants, without making any pledges for the future, indicate what they have done and what they wish to do. This kind of consultation, moreover, often begins quite informally and becomes more formal later.

Let me mention a case which shows the extent to which apparently divergent policies can work harmoniously in practice. When the construction of the Kainji dam in Nigeria was ready to begin, it became apparent that the finance which could be provided by the Bank and other organizations was insufficient. Various European countries were ready to finance part of the works, but only on condition that they were carried out by their own nationals. This is the classical formula of tied aid. Bids were invited and it was possible to place the contract with the lowest bidder because his government was ready to grant a long term credit.

In other cases a joint study has encouraged some of the participants to soften the conditions of their financial aid. It is very likely that there will be more and more of such meetings and consultations. It is in the interest both of the developing countries and of the industrialized countries.

One last remark : the very principle of aid to developing countries has sometimes been criticised in recent years. It is natural that the burden carried by aid-giving countries sometimes seems rather heavy. Even if public opinion in

these countries does not make the mistake of comparing development with reconstruction, even if it does not show impatience -- which might sometimes be justified by the time it takes to make real progress --, even if political and cultural motives are given the weight they deserve, the fact nevertheless remains that the burden sometimes seems to be a heavy one indeed. In my view this is because there is a tendency to overlook two fundamental factors. One is of a selfish kind and the other is more profound. When one speaks of the commercial interest there might be in encouraging development, one is often merely thinking of the immediate orders which might be obtained, but one should not lose sight of the future market which the aid-receiving country might provide for all exporting countries once it has made substantial economic progress. The expansion of international trade cannot but benefit from the improvement of living standards in the less favoured countries. On the second point I will content myself with recalling the truism that technical progress has eliminated distance. We are only twenty-four hours away from the Antipodes. How is it possible for the interdependence of the different portions of the globe not to make itself felt in our daily life? The feeling of world solidarity, which used to be reserved for the loftiest minds, is today shared by all of us. It can be summed up in a word by saying that the age of the jet has a keener sense of solidarity than the age of the steamship.

QUELQUES PROBLEMES CONCRETS DE L'ASSISTANCE

AU DEVELOPPEMENT VUS PAR LA BANQUE MONDIALE

Conférence de M. Léonard Rist Conseiller Spécial
du Président de la Banque Mondiale (7 mai 1965)



C'est au mois de Mai 1946, il y a exactement dix-neuf ans, que le conseil d'administration de la Banque Internationale tenait sa première réunion à Washington. Il était composé de 12 membres représentant les 48 pays qui avaient souscrit à son capital. Ce même conseil compte aujourd'hui 20 membres qui représentent 102 pays.

A l'origine la Banque avait deux préoccupations : la reconstruction et le développement. Il apparut très rapidement que les moyens qu'elle pouvait mettre à la disposition des pays dévastés par la guerre étaient sans commune mesure avec les besoins. L'aide intérimaire d'abord, le plan Marshall ensuite, prirent sa relève dans ce domaine et après avoir consacré en 1947 quelque 500 millions de dollars à la reconstruction, la Banque se consacra exclusivement au développement. A vrai dire, ce mot doit s'entendre dans le sens large car toute une série de pays qui ne peuvent pas normalement être considérés comme sous-développés, ont fait appel à elle : l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Danemark, la Finlande, l'Islande, l'Italie, le Japon, la Hollande et la Norvège -- plus récemment la Nouvelle-Zélande -- ont demandé à la Banque de leur procurer les capitaux que les marchés financiers n'étaient pas en mesure de leur fournir. Sa fonction étant de faciliter les mouvements internationaux de capitaux, et le désir de ces pays étant d'accroître leurs investissements plus rapidement que leur épargne intérieure ne le leur permettait, il était parfaitement légitime qu'elle fut appelée à soutenir leur effort. Mais la plus grande partie des prêts de la Banque a été consacrée à des pays en voie de développement dont le revenu par tête était rela-

tivement bas et dont le crédit extérieur était mal établi. C'est de l'aide que la Banque leur a apportée dont je voudrais vous parler aujourd'hui. Elle a évolué au cours des années et je voudrais pour commencer vous décrire en quelques détails les étapes de cette évolution. Comme nos moyens d'action nous sont fournis par les pays industrialisés ou exportateurs de capitaux, je consacrerai la seconde partie de mon exposé à nos rapports avec ces pays.

I

A) Prenons d'abord l'assistance que peuvent offrir la Banque et son groupe. Comme vous le savez, ce groupe comprend deux autres organismes fondés par la Banque et ses membres : l'Association Internationale de Développement - généralement désignée par son sigle IDA - et la Société Financière Internationale. Tous trois ont à leur tête le même président, M. George Woods et le même conseil d'administration. Leur personnel est en grande partie commun. La création auprès de la Banque de deux institutions affiliées est le résultat de l'évolution des problèmes de développement au cours des années récentes.

La Banque peut offrir à ses pays membres des prêts à des conditions dites normales ou commerciales, c'est-à-dire aujourd'hui à 5,5% et à 15 ou 25 ans, ou exceptionnellement 35 ans d'échéance finale, et ceci pour des montants qu'ils n'ont pas l'espoir d'obtenir sur les marchés financiers. La masse des prêts ainsi consentis s'élevait au 28 février 1965 à environ 8 milliards 500 millions de dollars. Ce total a été atteint après une accélération assez sensible au cours des dernières années puisque les engagements se montaient à environ 500 ou 600 millions par an jusqu'en 1961 pour passer à 800 millions en 1963/64 et probablement à un milliard au cours du présent exercice. C'est l'Asie qui est le principal bénéficiaire des prêts de la Banque, avec 2,7 milliards de dollars dont 876 millions pour l'Inde; viennent ensuite l'Amérique latine avec 2,1 milliards, l'Europe avec

1,9 milliard (y compris les prêts de reconstruction) et l'Afrique avec 1,2 milliard .

Mais avec les années certains de nos pays membres ont vu leur endettement extérieur s'accroître sensiblement et la charge annuelle en découlant est apparue de plus en plus lourde. L'Inde et le Pakistan en sont un exemple frappant. D'autres - et c'est le cas de plusieurs pays d'Afrique - ont un revenu par tête relativement faible, des ressources de change limitées mais, eux aussi, ont des besoins d'investissement urgents. Cette constatation entraîna la fondation en 1960 de l'Association Internationale de Développement. Presque tous les membres de la Banque en font partie et elle compte aujourd'hui 94 Etats actionnaires. L'Association fait des crédits à très long terme, à des conditions de faveur. Il s'agit normalement de crédits à 50 ans, avec 10 ans d'amortissement différé et une commission de $\frac{3}{4}$ de 1% qui tient lieu d'intérêt. Comme il était à prévoir, les demandes qui lui sont adressées et qui paraissent justifiées sont considérables et elle s'est déjà engagée pour plus d'un milliard de dollars. Ici aussi, l'Asie vient en tête avec 778 millions de dollars, dont plus de 700 pour l'Inde et le Pakistan ; l'Amérique latine vient ensuite avec 97 millions, puis l'Afrique avec 72 millions et l'Europe, représentée par la seule 'Turquie' avec 56 millions.

Ceci était une modification importante de la philosophie première de la Banque : passer du prêt classique au don ou au quasi don. Une autre, moins importante en volume mais qui n'est pas sans poids, a été la création en 1956 de la Société Financière Internationale. Elle est destinée à encourager le développement de l'industrie et de l'entreprise privée dans les pays moins favorisés. En effet, nombreuses étaient les entreprises qui n'avaient pas les moyens de faire appel au marché financier, mais qui ne désiraient pas invoquer la garantie de leur gouvernement. Or, la Banque Internationale et l'Association ne peuvent prêter qu'à des gouvernements ou avec leur garantie. La Société Financière, au contraire, peut

prêter directement aux entreprises sans garantie. Ce sont encore les mêmes pays qui font partie de la Société Financière, mais cette fois-ci au nombre de 78. Le total des opérations financées par elle se monte à 128 millions de dollars.

A l'intérieur même de la Société Financière, une double évolution s'est produite. Nous avons constaté assez vite que bien des opérations seraient facilitées si au lieu de ne faire que des prêts, la Société pouvait aussi prendre des participations en capital. Elle y fut autorisée en ¹⁹⁶¹1963 et cette forme de placement s'est multipliée rapidement.

Sur un autre plan, il est apparu également que l'une des façons les plus efficaces d'encourager l'industrie dans les pays sous-développés était de soutenir leurs banques de développement qui, elles, sont plus familières avec les conditions locales et qui peuvent jouer un rôle de catalyseur. Laissant la Banque les financer par des prêts, la Société Financière a participé dans le capital de plus de 11 banques de développement et s'est même fait représenter dans le conseil d'administration de 7 d'entre elles.

Mais il y a d'autres domaines dans lesquels un élargissement et un assouplissement de nos fonctions s'est révélé indispensable. Je voudrais vous en donner deux exemples. L'un concerne le type de projet auquel le financement de la Banque ou de l'Association peut être consacré. L'autre touche à l'assistance non pas financière mais technique que nos institutions sont de plus en plus amenées à offrir aux pays en voie de développement.

B) Prenons d'abord le type de projet que nous pouvons financer. Jusqu'à présent la plus grande partie des prêts de la Banque a servi à financer les secteurs suivants : électricité pour 35%, transports pour 34%, industrie pour 15%, agriculture pour 7% environ ; le reste a servi à des fins plus générales ou à la reconstruction d'après guerre. La répartition des crédits consentis par l'Association

n'est pas très différente de celle-là, (I) mais elle marque un intérêt plus accentué pour l'agriculture et, depuis quelque temps, pour l'instruction publique. Nous avons, en effet, été frappés par le fait que le progrès agricole était un élément indispensable mais souvent négligé du progrès économique. Certes, les routes, les chemins de fer, les ports facilitent l'écoulement des produits agricoles ; l'électricité est nécessaire aux industries de transformation, mais certains programmes de développement pourraient donner l'impression que l'amélioration de la production agricole en quantité et en qualité ne peut guère être encouragée que par l'infrastructure. Mais donner aux cultivateurs l'eau, les semences, les engrais, le crédit dont ils ont besoin, faciliter leur établissement sur des terres nouvelles, encourager l'élevage, ces processus sont lents mais non moins indispensables. Nous savons tous qu'une société paysanne ne modifie ses habitudes qu'à la longue. Plus la population est primitive, moins l'instruction publique est avancée, plus les traditions locales sont dictées par des systèmes sociaux différents des nôtres : classes, clans, chefs de village ou de tribu, et plus les efforts qui doivent être faits dans le domaine de la vulgarisation sont grands. Si l'on se souvient que dans un grand nombre de pays en voie de développement la croissance économique qui s'est produite au cours de ces dernières années n'a pas entraîné une augmentation de la production agricole, on comprendra l'insistance que nous mettons à trouver des projets agricoles qui, même difficiles à mettre en oeuvre, puissent être vraiment utiles.

I) Répartition IDA : transports 45%, agriculture 20%, industrie 11%,
énergie 10%, communications 7%, éducation 2,5%

Que dire de l'instruction publique ? Dans ce secteur nos premiers financements sont tout récents. Ils sont fondés sur la conviction que sans une formation intellectuelle et technique poussée, ni les services publics, ni les entreprises, ni les services de vulgarisation, ni même les administrations gouvernementales ne pourront accomplir leur tâche. Le désir de développer l'enseignement est absolument général et je ne connais pas un pays où ce problème ne soit la préoccupation constante aussi bien du gouvernement que de l'opinion publique. Mais bien souvent les gouvernements sont acculés à un choix difficile. Développer l'enseignement primaire est certainement nécessaire mais n'est pas suffisant pour donner à l'Etat les cadres dont il a besoin de façon urgente. C'est l'enseignement secondaire ou l'enseignement technique qu'il faut donc pousser par priorité. L'UNESCO elle-même a donné ce conseil bien souvent. La Banque et l'Association partagent ce point de vue. Il s'agit ici, comme dans le domaine de l'agriculture, d'investissements dont la rentabilité est à long terme. Mais comme le temps presse et que les sommes nécessaires dépassent souvent ce que le budget courant du gouvernement peut assumer, il nous a paru légitime de nous intéresser très sérieusement à cet aspect du progrès.

L'Association Internationale de Développement a consacré jusqu'ici près de 30 millions de dollars à des projets d'instruction publique. La première opération, qui date de 1962, se montait à 5 millions de dollars et consistait à aider à la construction de six écoles secondaires et techniques en Tunisie. Depuis lors, le Tanganyka ^(aujourd'hui la Tanzanie) a bénéficié d'un crédit de 4,6 millions pour ses écoles secondaires, à savoir la construction de deux écoles nouvelles et l'agrandissement de 53 autres. Le mois dernier un crédit de 20 millions de dollars a été accordé à la Nigéria pour la construction et l'agrandissement d'écoles secondaires, techniques et normales. L'Afghanistan et le Pakistan ont également obtenu des crédits dans ce but. Au Pakistan, il s'agissait essentiellement d'établissements d'enseignement supérieur d'agriculture. Enfin, aux Philippines, c'est la Banque qui a accordé

un prêt pour le développement des écoles techniques.

Il n'est pas sans intérêt de noter qu'au fur et à mesure que notre intérêt dans ces deux domaines, agriculture et éducation, devenait plus vif, nous avons éprouvé le besoin d'établir des liens étroits avec les deux institutions internationales qui y consacrent tous leurs efforts. En 1964 nous avons conclu d'une part avec l'Organisation pour l'Alimentation et l'Agriculture des Nations Unies, la FAO, et d'autre part avec l'UNESCO, des accords aux termes desquels ces deux organismes nous aident à définir, à mettre au point et à contrôler la bonne fin de projets spécifiques qui sont de leur compétence.

Il n'est peut-être pas inutile non plus de souligner ici qu'il ne s'agit pas pour le groupe de la Banque de porter son attention sur des secteurs un peu nouveaux au détriment de ses intérêts antérieurs. Transports, énergie, communications restent au premier plan de nos préoccupations. Il s'agit simplement d'élargir légèrement l'éventail de nos activités.

C) Sur un autre plan aussi notre action a dû prendre plus d'ampleur : c'est celui de l'assistance technique. J'ai fait allusion à plusieurs reprises à la difficulté qu'éprouvaient les pays en voie de développement à choisir parmi les domaines dans lesquels ils doivent intensifier leurs investissements. Nous sommes tout aussi désireux que nos pays membres de les voir faire le meilleur usage possible de leur propre épargne et de l'assistance financière qu'ils peuvent recevoir de l'extérieur. Une conséquence directe de l'intérêt que nous leur portons a été le nombre de demandes d'assistance que nous avons reçues de leur part pour la préparation de leurs programmes ou de leurs plans, aussi bien sur le plan national que secteur par secteur.

Au cours des cinq dernières années notre budget d'assistance technique a quintuplé : il représente aujourd'hui le quart de nos dépenses courantes. Les formes que prend cette assistance technique sont si diverses que je ne puis en

mentionner que quelques unes : à plusieurs reprises, par exemple, un gouvernement a demandé à la Banque de l'aider à faire une étude en profondeur de la structure de son économie, de l'importance relative, présente et à venir, des différents secteurs afin de jeter les bases d'un programme de politique économique. Vingt-six pays se sont adressés à nous au cours des années et les études les concernant ont été publiées ou sont en cours de publication.

Sur un plan plus modeste, nous avons entrepris des études de secteurs, soit seuls, soit fréquemment en conjonction avec le Fonds Spécial des Nations-Unies. Tout comme les études générales, ce genre d'enquête peut évidemment mener à des opérations de financement par la Banque ou l'Association. Quelques exemples : étude de développement de la vallée de la Cauca, en Colombie - étude en commun avec la FAO du secteur agricole ou élevage au Chili ou en Uruguay - étude du secteur de l'énergie en Argentine, au Brésil, en Turquie, au Pakistan - étude de transports en Argentine ou en Chine nationaliste ou au Népal - et bien d'autres encore.

Il faut aussi signaler d'autres études qui n'ont qu'un lien fort ténu avec nos opérations de prêt : étude du marché financier au Chili ou en Tunisie - de la fusion économique des états qui ont formé la Grande Malaisie - demain, étude des réformes à apporter dans le périmètre d'irrigation du Gezira, au Soudan, qui comporte un million d'hectares et près d'un million d'habitants...

Autre difficulté : plusieurs de nos Etats membres qui savent dans quels secteurs ils désirent encourager le développement économique, éprouvent néanmoins de la peine à définir des projets précis et à les mettre au point. Il va de soi que chaque fois que nous étudions un projet nous avons l'occasion de faire quelques suggestions sur ses aspects techniques, administratifs ou financiers, mais définir et préparer un projet, c'est-à-dire l'amener au point où il peut être présenté à un organisme de financement, est une tâche compliquée. Nous avons consacré de plus en plus d'efforts à aider nos pays membres dans ce domaine. Dans ce but nous

allons ouvrir deux bureaux permanents en Afrique, l'un à Abidjan, l'autre proba-
dans les domaines du de l'
blement à Nairobi. Des experts/transport et/agriculture y travailleront en conjonc-
tion avec les gouvernements locaux et, bien entendu, avec la Banque Africaine de
Développement.

Je ne voudrais pas passer complètement sous silence l'utilité que présentent
pour nos pays membres les études économiques que nous sommes amenés à faire dans
nos opérations courantes. Ce serait une erreur de croire que nous nous contentons
de choisir des projets viables et de leur apporter le financement dont ils ont
besoin. La Banque présente, chaque fois qu'une proposition de prêt ou de crédit
est soumise à son conseil d'administration, un document complet qui ne décrit pas
seulement le projet mais qui donne également une analyse aussi approfondie que
possible de l'économie du pays. Il s'agit, en effet, de permettre aux administra-
teurs de porter un jugement sur les ressources humaines et matérielles du pays,
la politique économique qu'il suit, ses chances de développement, l'évolution de
sa balance des paiements, le niveau de son épargne et de son endettement et la
mesure dans laquelle le passé peut permettre de prévoir les difficultés que
réserve l'avenir et la manière dont l'Etat emprunteur pourrait y faire face. Ces
études servent de guide à la direction de la Banque comme au conseil d'adminis-
tration pour décider du type d'assistance qui sera offerte. Pourra-t-on consentir
un prêt normal de la Banque ? Faut-il au contraire demander à l'Association
d'accorder un crédit à des conditions de faveur ? ou faut-il donner au même pays
tantôt un prêt, tantôt un crédit ?

Il va de soi qu'au fur et à mesure que les années s'écourent, nos rapports
avec nos pays membres deviennent plus nombreux, que notre connaissance de leurs
problèmes s'approfondit et qu'eux-mêmes se familiarisent de plus en plus avec nos
méthodes et notre manière de penser - et c'est là une des raisons qui les entraîne
à faire appel à notre assistance technique quand ils en ressentent le besoin.

II

Je viens de décrire à grands traits l'aide financière et technique que nous pouvons apporter aux pays en voie de développement. Rien de tout ceci ne serait possible si les pays industrialisés ne nous apportaient pas de leur côté un appui constant et substantiel. Je voudrais me tourner maintenant vers cet aspect du problème.

C'est essentiellement sur les pays industrialisés que nous comptons pour trouver les ressources financières dont nous avons besoin. C'est chez eux que nos emprunteurs passent la plupart des marchés de travaux et des commandes de matériel financés par nous. C'est chez eux que se trouvent les experts et les ingénieurs-conseil si nécessaires au monde en voie de développement.

A) Pour commencer, voyons les ressources financières. La Banque a un capital de ^{21,5} ~~21~~ milliards de dollars, dont 10% seulement sont payables en espèces. Les Etats-Unis ont près de 30% des actions, la Grande Bretagne plus de 12%, l'Allemagne et la France près de 5%. Tous les pays industrialisés, et plusieurs des pays en voie de développement, ont mis tout ou partie de leur souscription à la disposition de la Banque qui a pu ainsi utiliser pour ses prêts l'équivalent de 1,7 milliards de dollars. Sur ce montant 105 millions ont été apportés par l'Allemagne et par la France respectivement. En outre, les bénéfices accumulés depuis dix-neuf ans sont importants. Capital et réserves dites disponibles atteignaient presque 2,4 milliards de dollars à la fin de février 1965.

Plus importantes encore sont les émissions d'emprunts sur les marchés financiers. Les 90% du capital qui ne sont pas versés en espèces constituent un capital de garantie qui peut être appelé pour faire face aux obligations découlant des emprunts. C'est en grande partie sur cette base que la Banque a pu émettre sur les marchés financiers des emprunts dont le total en circulation se monte aujourd'hui à plus de 2,7 milliards de dollars en diverses monnaies. La plus grande partie est en dollars des Etats-Unis ; viennent ensuite par ordre d'importance les marks

allemands (pour l'équivalent de 400 millions de dollars environ), les francs suisses, les livres sterling, les florins, les liras, les dollars canadiens et les francs belges. Il n'y a pas eu d'émissions en France mais trois des emprunts dollar sont cotés à la Bourse de Paris. Les deux dernières émissions, en mars et avril 1965, ont eu lieu respectivement en Allemagne (200 millions de DM) et en Suisse (60 millions de francs suisses). Notons en outre que les souscripteurs européens ont fréquemment acheté des obligations ou des bons émis par la Banque en d'autres monnaies que celle de leur propre pays.

Finalement, ressources non négligeables, la Banque vend des titres qu'elle détient en portefeuille et qui représentent les prêts accordés par elle, ceci sans garantie. Les intérêts financiers allemands et français ont parfois pris part à ces opérations.

A l'Association Internationale de Développement, la situation est toute autre. Etant donné les conditions qu'elle consent à ses emprunteurs, elle ne peut évidemment pas avoir recours au marché financier. L'essentiel de ses ressources doit donc provenir de dotations que lui accordent les pays industrialisés, à savoir 750 millions de dollars en 1960 et une somme semblable en 1964. L'Allemagne y a contribué pour un total de 125 millions et la France pour un total de 115. Notons au passage que la Suède a spontanément apporté plusieurs souscriptions supplémentaires d'un montant total de 15 millions. Enfin, la Banque elle-même, avec l'accord de ses gouverneurs, a affecté 50 millions de dollars sur ses bénéfices du dernier exercice à l'augmentation des ressources de l'Association. C'est qu'en effet le rythme auquel les demandes de crédit justifiées sont soumises à l'Association est tel que l'on peut déjà prévoir l'épuisement de sa deuxième dotation. Celle-ci est payable par annuités dont la dernière tombe en 1967 mais il est inévitable que dès avant cette date nous abordions avec nos pays membres la question d'une troisième tranche.

Enfin la Société Financière Internationale a reçu à l'origine de ses membres une dotation modeste d'environ 100 millions de dollars, où l'Allemagne figure pour 3,7 millions et la France pour 5,8. Les quelque cent opérations de financement qu'elle a réalisées depuis 1956 représentent un total d'environ 128 millions de dollars. La majorité des engagements de la Société avait pour but de faciliter le financement d'entreprises étrangères qui cherchaient à s'établir dans un pays en voie de développement. Des sociétés allemandes et françaises ont bénéficié de cet appui. En outre, sur son portefeuille existant la Société a cédé des participations à divers intérêts financiers pour environ 38 millions. Parmi les participants figurent aussi des groupes allemands et français.

Cependant les disponibilités actuelles de la Société Financière apparaissent malgré tout fort exigües, aussi ses administrateurs ont-ils proposé que ses statuts soient modifiés de façon à permettre à la Banque de faire à la Société Financière des prêts à long terme. Ceci permettrait à la seconde non seulement d'accroître son activité mais encore d'augmenter sensiblement le montant ^{moyen} /de ses opérations.

Les précisions que je viens de donner indiquent clairement à quelle variété de ressources financières nos institutions font appel. Le concours de nos Etats membres et celui des marchés financiers sous des formes très diverses nous sont indispensables et ce sera plus vrai encore à l'avenir si, comme tout le porte à le croire, nos activités continuent à croître.

B) Venons-en maintenant aux problèmes pratiques que soulève le financement des commandes de travaux et d'équipement nécessaires à l'exécution des projets.

Le principe général appliqué dès l'origine par nos institutions est que la sélection des fournisseurs doit se faire par adjudication internationale. Des organismes internationaux comme la Banque ou l'Association ne sauraient se

prêter à des opérations de financement liées à des exportations. Il est vrai que dans quelques uns des prêts accordés à des pays industrialisés comme la Belgique ou l'Italie la plus grande liberté d'action fut laissée à l'emprunteur pour l'utilisation des fonds mobilisés grâce à la Banque. Mais d'une manière générale, la Banque a toujours exigé de ses débiteurs que les commandes d'équipement soient faites sur la base de la concurrence internationale. Ceci inclut tous les pays membres de la Banque, plus la Suisse qui, sans faire partie de nos organismes, a néanmoins largement ouvert son marché à nos emprunts.

Des règles fort strictes ont été imposées aux emprunteurs et elles sont observées avec rigueur. L'emprunteur doit faire des appels d'offres internationaux ; il doit y procéder par voie de publication dans la presse locale et, s'il le désire, dans la presse étrangère et donner à cette occasion des précisions suffisantes pour que les soumissionnaires puissent présenter leurs propositions en toute connaissance de cause. A la date prévue dans l'appel d'offres, les soumissions doivent être ouvertes en public. C'est alors à l'emprunteur de faire son choix et celui-ci doit se porter sur le mieux offrant. La Banque est informée du choix fait par l'emprunteur et des raisons qui l'ont dicté. Si nous ne partageons pas les vues de l'emprunteur, nous avons toujours la possibilité de suspendre le financement. En fait, ceci s'est déjà produit à plusieurs reprises.

Le résultat a été que la répartition géographique des commandes financées par nous est devenue de plus en plus internationale. Durant la période d'après guerre les exportateurs et entrepreneurs américains avaient naturellement un rôle prépondérant, il n'en va plus de même aujourd'hui. Au cours des six derniers exercices la proportion des fournitures provenant des Etats-Unis a varié entre 27 et 33%, celles provenant du Royaume-Uni entre 13,5 et 23,5%, d'Allemagne entre 10,5 et 17%, de France entre 4 et 11% et d'Italie entre 6,5 et près de 10%. Il s'agit là, bien entendu, de marchés de travaux publics aussi bien que d'exportations de matériel.

En fait, ceci représente des versements importants aux industriels, aux entrepreneurs et aux ingénieurs-conseil des pays industrialisés. Pour l'Allemagne, le total se montait à 510 millions de dollars au 30 juin 1964 ; pour la France, le montant s'élevait à 230 millions - c'est-à-dire des sommes égales ou supérieures aux souscriptions de ces deux pays à la Banque et à l'Association.

C) Outre les contrats de travaux et les commandes d'équipement, j'ai mentionné les services demandés aux ingénieurs-conseil et aux experts. C'est qu'en effet ceux-ci ne sont pas négligeables. Les pays emprunteurs de la Banque ont l'occasion de faire appel à eux soit pour la sélection et la mise au point des projets, soit pour leur lancement, y compris l'appréciation des propositions des soumissionnaires. C'est l'emprunteur qui est responsable du choix de l'ingénieur-conseil mais la Banque doit donner son accord sur la firme choisie par l'emprunteur. Elle est en effet directement intéressée à la bonne marche de l'opération et doit par conséquent non pas dicter le choix mais l'approuver.

Il arrive aussi que la Banque elle-même doive entreprendre certaines études, soit pour ses propres besoins, soit pour rendre service à ses pays membres. Si les spécialistes ne se trouvent pas dans notre personnel, il faut alors que nous choisissons les experts dont nous avons besoin à l'extérieur. Il nous est fréquemment arrivé pour cela de faire appel non pas à des individus mais à des sociétés d'ingénieurs-conseil.

Un troisième cas peut aussi se présenter dans le domaine de l'assistance technique. Nous pouvons avoir à recruter des missions d'experts soit aux frais du Fonds Spécial des Nations-Unies, soit aux frais de notre propre budget d'assistance technique. En recrutant les consultants qui en feront partie, la Banque prend alors la responsabilité de leur choix mais soumet leurs noms à l'Etat qui a demandé la mission et c'est lui alors qui a un droit de veto sur les nominations proposées.

Un dernier détail en ce qui concerne les firmes d'engineering. Plusieurs d'entre elles ont des liens étroits avec des sociétés de matériel et de travaux qui pourraient normalement répondre à des appels d'offres entraînés par les projets à préparer. Pour que leur nom puisse être retenu comme consultant, la Banque demande que la société industrielle ou de travaux qui leur est associée s'engage à ne pas soumissionner quand les appels d'offres seront lancés. Le but de cette précaution est clair : il faut protéger le consultant contre le soupçon d'avoir favorisé un fournisseur au détriment des autres.

CONCLUSION

J'ai déjà souligné à quel point la Banque et ses organismes affiliés comptent sur leurs pays membres plus industrialisés dans toutes les phases de leur activité. Faute de pouvoir aller dans les détails, je voulais au moins vous donner un aperçu de la variété des domaines dans lesquels nos institutions coopèrent quotidiennement avec les pays exportateurs de capitaux - cette coopération étant la contrepartie de l'aide qu'elles peuvent apporter aux pays sous-développés. Pour conclure, je voudrais encore mentionner deux tentatives que fait actuellement la Banque pour essayer de rapprocher, malgré leurs divergences d'intérêts, les points de vue des différents Etats qui sont ses membres.

Ce que je vous ai dit indique assez à quel point nous désirons encourager les mouvements de capitaux privés - y compris les investissements privés dans les entreprises. Nombreuses sont les entreprises qui ont établi des filiales dans des pays sous-développés. Or, nous savons tous qu'au cours des années, surtout depuis la première guerre, des contestations entre entreprise étrangère et gouvernement se sont produites trop fréquemment et que leur règlement n'a pas toujours été jugé favorablement par tous les partenaires. Des procédures d'arbitrage ont parfois dû être établies. Elles ont en général permis d'apurer des situations délicates.

La Banque a pensé que mettre sur pied non pas une procédure obligatoire mais un organisme auquel le recours serait possible si toutes les parties en cause le désiraient, serait rendre un service éminent à ses pays membres comme à l'entreprise privée. Aussi a-t-elle mis au point un projet de convention pour le règlement des conflits internationaux en matière d'investissement par la conciliation et par l'arbitrage. Il s'agit de constituer sous l'égide de la Banque Internationale un Centre qui pourrait désigner des arbitres ou des conciliateurs au cas où un Etat et une entreprise avec laquelle il peut se trouver en conflit s'entendraient pour soumettre au Centre le problème à résoudre et pour appliquer sa décision. Le but peut paraître modeste mais il est probable qu'à l'expérience un mécanisme comme celui-là peut rendre des services signalés si un nombre de pays suffisant y souscrivent.

J'en viens au second point : la coordination de l'aide aux pays sous-développés. Il ne vous a pas échappé que nous nous considérons un peu comme l'un des pôles du développement économique. De là à imaginer que nous y jouons un rôle prépondérant, c'est un pas que nous n'avons jamais franchi. Nous savons parfaitement bien que malgré l'augmentation récente de nos activités, notre contribution représente un peu plus des 15% de l'aide donnée aux pays en voie de développement, défalcation faite de l'aide militaire et des investissements privés. C'est la raison même pour laquelle nous sommes si désireux d'établir une collaboration étroite avec tous ceux qui peuvent apporter leur assistance à nos Etats membres. Avec les autres organismes internationaux nous avons pu établir une collaboration encourageante. Nous avons réalisé plusieurs opérations en commun avec la Banque Interaméricaine. Nous avons participé aux discussions du Comité d'Assistance au Développement de l'OCDE à Paris et le rapport d'une mission économique que nous venons d'envoyer en Turquie est destiné au consortium turc de l'OCDE aussi bien qu'à la Banque Internationale. Avec le Fonds Européen de Développement nous avons tout récemment financé en commun des projets routiers en Mauritanie et en Somalie.

Les pays industriels ou leurs organismes d'aide bilatérale sont tout aussi désireux que nous de s'assurer que leur aide va à des projets prioritaires et dans les conditions les meilleures. Ils sont tout aussi préoccupés que nous par l'accumulation d'un endettement excessif chez un certain nombre de pays emprunteurs. Ils savent qu'il y a une juste mesure à observer entre l'endettement à court terme et l'endettement à long terme, et également entre celui-ci et l'assistance à des conditions de faveur ou sous forme de dons. Organiser des conférences périodiques où les participants étudient, généralement sur la base de rapports établis par la Banque, un programme de développement à financer et où ils discutent librement la mesure dans laquelle ils peuvent participer à son financement, tel est l'objet des groupements que nous avons mis sur pied sous le nom de consortiums ou de groupes de travail.

A vrai dire, les consortiums proprement dits sont rares. Nous en avons organisé pour l'Inde, le Pakistan et la Vallée de l'Indus. Leur caractère un peu particulier provient en partie des dimensions de la tâche à accomplir et du caractère exceptionnel du problème hindou et du problème pakistanais. Au cours des délibérations de ces consortiums, les participants s'engagent généralement à l'avance à fournir une aide d'un montant déterminé. Les groupes de travail, ou groupes consultatifs, sont sensiblement plus souples. Ils sont l'occasion d'un échange de vues entre les participants, la Banque et le pays bénéficiaire. Ici aussi on étudie l'économie du pays, les projets qui peuvent y être entrepris et les participants, sans avoir à s'engager pour l'avenir indiquent ce qu'ils ont fait et ce qu'ils voudraient faire. Ce genre de consultation commence d'ailleurs souvent de façon parfaitement officieuse pour prendre ensuite une forme plus officielle.

Permettez-moi de vous citer un cas qui montre à quel point des politiques en apparence divergentes peuvent s'harmoniser en pratique. Lorsque la construction du barrage de Kainji en Nigéria était sur le point d'être entreprise, il est

apparu que le financement qui pouvait être assuré par la Banque et d'autres organismes était insuffisant. Divers pays européens étaient prêts à financer une partie des travaux mais à condition que ceux-ci soient confiés à leurs propres nationaux. C'est la formule classique du financement lié. Des soumissions furent demandées et il fut possible d'accorder le contrat au mieux offrant parce que son gouvernement était prêt à consentir un crédit à long terme.

Dans d'autres cas, une étude en commun a encouragé certains des participants à adoucir les conditions de leur assistance financière. Il est vraisemblable que ce genre de conférences ou consultations ira en se multipliant. C'est à la fois dans l'intérêt des pays en voie de développement et dans l'intérêt des pays industrialisés.

Une dernière remarque. Le principe même de l'aide aux pays sous-développés a été quelquefois critiqué au cours des dernières années. Il est naturel que la charge qu'elle représente pour tous les pays qui y prennent part apparaisse parfois un peu lourde. Même si leur opinion publique ne commet pas l'erreur de comparer développement et reconstruction, même si elle ne manifeste pas une impatience qui serait quelquefois justifiée par le temps requis pour accomplir un progrès réel, même si l'on accorde aux mobiles politiques ou culturels l'importance qu'ils méritent, il n'en reste pas moins que le fardeau parfois paraît bien pesant. C'est à mon sens que l'on tend à oublier deux facteurs fondamentaux. L'un est d'ordre égoïste et l'autre est plus profond. Lorsqu'on parle de l'intérêt commercial qu'il peut y avoir à encourager le développement, on ne pense souvent qu'aux commandes qui peuvent être immédiatement obtenues, mais il ne faut pas oublier le marché qu'à l'avenir le pays bénéficiaire de l'aide pourra offrir à tous les pays exportateurs quand il aura réalisé de sérieux progrès économiques. L'expansion du commerce international doit inévitablement bénéficier de l'amélioration du niveau de vie des pays moins favorisés. Sur le deuxième point, je me

contenterai de rappeler cette vérité évidente que le progrès technique a éliminé la distance. Nous sommes à 24 heures des antipodes. Comment l'interdépendance des différentes fractions du globe ne se ferait-elle pas sentir dans notre vie de tous les jours ? Le sentiment d'une solidarité mondiale, qui était réservé aux âmes les plus élevées, est aujourd'hui ressenti par nous tous. On pourrait dire en bref que le monde de l'avion à réaction a un sens plus aigu de sa solidarité que celui de la navigation à vapeur.



EINIGE PRAKTISCHE PROBLEME DER ENTWICKLUNGSHILFE

VOM GESICHTSPUNKT DER WELTBANK

Vortrag von Herrn Léonard Rist, Spezialberater
des Präsidenten der Weltbank am 7. Mai 1965

Im Mai 1946, also vor genau neunzehn Jahren, veranstaltete der Verwaltungsrat der Weltbank seine erste Sitzung in Washington. Er bestand damals aus zwölf Mitgliedern als den Vertretern der 48 Länder, die Kapital bei der Weltbank gezeichnet hatten. Heute setzt er sich aus zwanzig Mitgliedern zusammen, die 102 Länder vertreten.

Anfänglich befasste sich die Weltbank mit zwei Problemen : dem Wiederaufbau und der Wirtschaftsentwicklung. Sehr rasch wurde es aber deutlich, dass die Mittel, die sie den kriegszerstörten Ländern zur Verfügung stellen konnte, in keinem Verhältnis zum Kapitalbedarf dieser Länder standen. So wurde die Weltbank in diesem Bereich zunächst von der Zwischenhilfe, und sodann vom Marshallplan abgelöst, und nachdem sie bis 1947 mehr als 500 Millionen Dollar für den Wiederaufbau hergegeben hatte, wandte sie sich danach ausschliesslich der Wirtschaftsentwicklung zu. Das Wort "Wirtschaftsentwicklung" ist natürlich im weitesten Sinne zu verstehen, denn eine ganze Reihe von Ländern, die nicht als Entwicklungsländer angesehen werden können, wie zum Beispiel Australien, Belgien, Dänemark, Finnland, Island, Italien, Japan, die Niederlande, Norwegen, Österreich und neuerdings auch Neuseeland, haben die Weltbank um die Beschaffung von Finanzmitteln gebeten, welche die Kapitalmärkte nicht aufbringen konnten. Da die Aufgabe der Weltbank darin besteht, den internationalen Kapitalverkehr zu erleichtern, und diese Länder ihre Investitionen rascher steigern wollten, als ihr Aufkommen an Sparkapital es ihnen erlaubt hätte, war es durchaus gerechtfertigt, dass sie sich an die Weltbank wandten. Der grösste Teil der Weltbankdarlehen floss aber in Entwicklungsländer, deren Pro-Kopf-Ein-

kommen verhältnismässig niedrig war und die im Ausland Kreditweise nicht bekannt waren. Von der Hilfe, welche die Weltbank ihnen geleistet hat, möchte ich heute zu Ihnen sprechen. Diese Leistungen haben im Laufe der Jahre zugenommen, und ich möchte Ihnen zunächst einige nähere Angaben über die einzelnen Etappen dieser Entwicklung machen. Da wir unsere Mittel von den Industrieländern beziehungsweise von den Kapital-exportierenden Ländern erhalten, werde ich den zweiten Teil meiner Darlegung unseren Beziehungen mit diesen Ländern widmen.

I

A) Wenden wir uns zunächst der Unterstützung zu, welche die Weltbank und ihre Tochterorganisationen leisten können. Bekanntlich handelt es sich bei diesen Tochterorganisationen um zwei von der Weltbank und ihren Mitgliedern gegründete Institutionen, die Internationale Entwicklungsorganisation - nach ihren englischen Initialen allgemein IDA genannt - und die Internationale Finanz Corporation (IFC). Alle drei Institutionen haben den gleichen Präsidenten, Herrn George Woods, den gleichen Verwaltungsrat und im wesentlichen auch das gleiche Personal. Die Gründung von zwei Tochterorganisationen der Weltbank war dadurch bedingt, dass sich die Entwicklungsprobleme im Laufe der letzten Jahre geändert haben.

Die Weltbank kann ihren Mitgliedstaaten Darlehen zu normalen, das heisst handelsüblichen Bedingungen gewähren, zur Zeit also mit 15 bis 25-jähriger Laufzeit, ^{mit 35-jähriger} (Ausnahmsweise ~~35 Jahre~~) bei 5,5 Prozent Zinsen, und sie kann Beträge in einer Höhe zur Verfügung stellen, wie diese Länder sie sich auf den Kapitalmärkten nicht beschaffen könnten. Der Gesamtbetrag dieser Darlehen belief sich bis zum 28. Februar 1965 auf zirka 8,5 Milliarden Dollar. Er wurde nach einer recht erheblichen Steigerung in den letzten Jahren erreicht, denn während die erteilten Zusagen sich bis 1961 auf jährlich etwa 500 bis 600 Millionen Dollar beliefen, stiegen sie 1963/64 auf 800 Millionen Dollar und werden im Laufe des gegenwärtigen Geschäftsjahres voraussichtlich eine Milliarde Dollar erreichen. Asien ist mit 2,7 Milliarden Dollar, von denen 876 Millionen auf Indien entfallen, der Hauptempfänger der Weltbank Darlehen. Danach folgen Lateinamerika mit 2,1 Milliarden, Europa mit 1,9 Milliarden

(einschliesslich der ~~Wiederaufbaudarlehen~~) und Afrika mit 1,2 Milliarden Dollar.

Mit den Jahren ist aber die Auslandsschuld einiger unserer Mitgliedstaaten erheblich gestiegen, und damit ist die jährliche Tilgungslast immer grösser geworden. Indien und Pakistan bieten hierfür ein interessantes Beispiel. Andere Länder wieder - und das trifft für mehrere afrikanische Staaten zu - haben ein relativ niedriges Pro-Kopf-Einkommen und nur geringe Deviseneinnahmen, aber auch sie benötigen dringend Investitionskapital. Diese Notwendigkeit führte 1960 zur Gründung der Internationalen Entwicklungsorganisation (IDA) an deren Aktienkapital heute 94 Staaten beteiligt sind, das heisst fast alle der 102 Mitglieder der Weltbank. Die Internationale Entwicklungsorganisation vergibt sehr langfristige Kredite zu Vorzugsbedingungen. In der Regel handelt es sich um Darlehen mit fünfzigjähriger Laufzeit, bei einer tilgungsfreien Periode von zehn Jahren und einer Bankgebühr von $\frac{3}{4}$ von 1% anstelle von Zinsen. Wie zu erwarten war, gehen der Entwicklungsorganisation genehmigungswürdige Kreditanträge in beträchtlicher Zahl zu, und sie hat daher bereits mehr als eine Milliarde Dollar vergeben. Auch hier nimmt Asien den ersten Platz ein mit 778 Millionen Dollar, von denen mehr als 700 Millionen auf Indien und Pakistan entfallen. Sodann folgen Lateinamerika mit 97 Millionen, Afrika mit 72 Millionen und Europa mit 56 Millionen, die ausschliesslich an die Türkei gingen.

Dies stellte eine erhebliche Änderung gegenüber der ursprünglichen Geschäftstätigkeit der Weltbank dar: Der Übergang von dem klassischen Darlehen zum reinen Zuschuss beziehungsweise zur zuschussartigen Leistung. Eine weitere, volumenmässig zwar weniger bedeutende, aber doch auch wichtige Neuerung war die Gründung der Internationalen Finanz Corporation (IFC) - im Jahre 1956. Diese Gesellschaft fördert die Entwicklung der Industrie und der Privatwirtschaft in den Entwicklungsländern. Zahlreichen Unternehmen war es nämlich nicht möglich, sich über den Kapitalmarkt Investitionsmittel zu beschaffen. Andererseits wollten sie aber auch keine Staatsbürgerschaft in Anspruch nehmen. Die Weltbank und die IDA können ihre Darlehen und Kredite aber nur an Staaten oder mit deren Bürgschaft gewähren. Die Finanz

Corporation hingegen kann ihre Zusagen unmittelbar an die Unternehmen und ohne Bürgschaft vergeben. Die Mitgliedstaaten der Finanz Corporation sind die gleichen wie bei der IDA, allerdings ist ihre Zahl mit 78 etwas geringer. Der Gesamtbetrag der von der Finanz Corporation finanzierten Transaktionen beläuft sich bisher auf 128 Millionen Dollar.

Innerhalb der Finanz Corporation hat sich in zweifacher Hinsicht eine Entwicklung vollzogen. Wir haben rasch feststellen können, dass sich viele Transaktionen leichter durchführen lassen, wenn die Corporation, statt ausschliesslich Zusagen zu gewähren, auch Kapitalbeteiligungen erwerben kann. Hierzu wurde sie ¹⁹⁶¹~~1963~~ ermächtigt, und diese Form der Investition hat rasch einen starken Aufschwung genommen.

Andererseits konnte festgestellt werden, dass eines der wirksamsten Verfahren zur Förderung der Industrie in den Entwicklungsländern in der Unterstützung ihrer eigenen Entwicklungsbanken besteht, die mit den Verhältnissen im Inland besser vertraut sind und die Rolle eines Katalysators spielen können. Während die Weltbank ihnen in Form von Darlehen weitere Finanzmittel zuführt, hat die Finanz Corporation sich am Kapital von mehr als elf Entwicklungsbanken beteiligt und sogar Vertreter in die Verwaltungsräte von sieben dieser Banken ernannt.

Aber auch auf anderen Gebieten hat sich eine Erweiterung und Anpassung unseres Geschäftsbereichs als unerlässlich erwiesen. Ich möchte Ihnen hierzu zwei Beispiele geben. Das eine betrifft die Projektart, für die Finanzmittel der Weltbank oder der IDA aufgewandt werden können. Das zweite betrifft die nichtfinanzielle, das heisst die technische Hilfe, die unsere Institutionen den Entwicklungsländern mehr und mehr zu leisten haben.

B) Nehmen wir zunächst die Art der Projekte, die von uns finanziert werden können. Bisher diente der grösste Teil der Weltbank-Darlehen zur Finanzierung von Vorhaben auf den folgenden Sektoren : Elektrizität (35%), Verkehrswesen (34%), Industrie (15%) und Landwirtschaft (etwa 7%). Der restliche Teil der Anleihen wurde für allgemeine Zwecke und für den Wiederaufbau nach dem Kriege vergeben. Die Verteilung der von der IDA gewährten Kredite unterscheidet sich nicht sehr von der Aufschlüsselung der

Weltbank-Darlehen (I), doch engagiert sich die IDA stärker bei Vorhaben in der Landwirtschaft, und seit einiger Zeit auch im Bildungswesen. Wir waren nämlich beeindruckt von der Tatsache, dass der Fortschritt in der Landwirtschaft eine der unerlässlichen, häufig aber nicht recht erkannten Voraussetzungen für den gesamtwirtschaftlichen Fortschritt ist. Zwar erleichtern Strassen, Eisenbahnen und Häfen den Absatz der Agrarerzeugnisse, und für die Verarbeitungsindustrien ist Elektrizität notwendig, aber gelegentlich machen einige Entwicklungsprogramme den Eindruck, dass die quantitative und qualitative Verbesserung der landwirtschaftlichen Erzeugung überhaupt nur durch die Infrastruktur gefördert werden kann. Der Landwirt muss aber auch mit Wasser, Saatgut, Düngemitteln und den notwendigen Krediten versorgt werden. Seine Niederlassung auf Neuland muss erleichtert, die Viehzucht muss gefördert werden, und dieser Prozess geht zwar langsam vor sich, ist aber deswegen nicht weniger unerlässlich. Wir wissen alle, dass eine bäuerliche Gesellschaft ihre Gewohnheiten nur auf sehr lange Sicht ändert. Je primitiver die Bevölkerung, je weniger fortschrittlich das Bildungswesen ist, desto mehr werden die Landesbräuche durch soziale Verhältnisse bestimmt, die von den unsrigen verschieden sind (Klassen, Kasten, Dorfälteste oder Stammeshäuptlinge), und desto grössere Anstrengungen müssen auf dem Gebiet der Beratung gemacht werden. Wenn man sich vor Augen hält, dass das Wirtschaftswachstum in einer grossen Zahl von Entwicklungsländern während der letzten Jahre keine Erhöhung der Agrarerzeugung mit sich gebracht hat, so versteht man, wie sehr wir bemüht sind, Agrarprojekte zu finden, die wirklich wachstumsfördernd sind, selbst wenn ihre Durchführung Schwierigkeiten bereitet.

I) Aufschlüsselung der IDA-Kredite : Verkehrswesen 45%, Landwirtschaft 20%,
Industrie 11%, Energiewirtschaft 10%, Fernmeldewesen 7%, Bildungswesen 2,5%.

Was ist zum Bildungswesen zu sagen ? Für diesen Bereich haben wir erst ganz kürzlich mit der Vergabe von Krediten begonnen. Wir haben uns dabei von der Überzeugung leiten lassen, dass ohne Bildung und sorgfältige Ausbildung weder die öffentlichen Versorgungsbetriebe und -dienste, noch die Unternehmen, noch die Beratungsstellen, noch die staatlichen Behörden ihre Aufgaben wahrnehmen können. Der Wunsch zum Ausbau des Bildungswesens ist durchaus allgemein verbreitet, und ich kenne kein Land, in dem dieses Problem nicht ein ständiges Anliegen sowohl des Staates als auch der Öffentlichkeit wäre. Häufig aber sehen sich die Staaten vor eine schwierige Wahl gestellt. Der Ausbau des Volksschulunterrichts ist sicherlich zwar notwendig, doch reicht er nicht aus, um dem Staat die Führungskräfte zu verschaffen, deren er dringend bedarf. Daher muss das Schwergewicht auf die höheren Schulen und die Fachschulen gelegt werden. Die UNESCO selbst hat oft hierzu geraten. Die Weltbank und die IDA teilen diesen Standpunkt. Hier, wie in der Landwirtschaft, handelt es sich um Investitionen, die erst auf lange Sicht ertragbringend sind. Da die Zeit aber drängt und die erforderlichen Summen häufig nicht aus dem laufenden Haushalt der einzelnen Länder aufgebracht werden können, haben wir es für gerechtfertigt gehalten, diesen Aspekt des Fortschritts besonders im Auge zu behalten.

Die Internationale Entwicklungsorganisation hat bisher fast 30 Millionen Dollar für Projekte im Bildungswesen aufgewandt. Der erste Kredit in Höhe von fünf Millionen Dollar wurde 1962 an Tunesien als Beitrag zum Bau von sechs höheren Schulen und Fachschulen vergeben. Danach hat Tanganjika ^(heute Tansania) einen Kredit von 4,6 Millionen für seine höheren Schulen, nämlich zum Bau von zwei neuen Schulen und zum Ausbau von 53 weiteren erhalten. Im vergangenen Monat wurde Nigeria ein Kredit von 20 Millionen Dollar zum Bau und Ausbau von höheren Schulen, Fachschulen und Lehrerseminaren gewährt. Auch Afghanistan und Pakistan haben für Vorhaben dieser Art Kredite erhalten. Bei Pakistan handelte es sich im wesentlichen um höhere Landwirtschaftsschulen. Die Weltbank schliesslich hat den Philippinen ein Darlehen für den Ausbau ihrer Fachschulen gewährt.

Nicht ohne Interesse ist die Feststellung, dass wir uns in dem Masse, wie wir uns in diesen beiden Bereichen - der Landwirtschaft und dem Bildungswesen - stärker engagierten, auch vor die Notwendigkeit gestellt sahen, enge Beziehungen zu den beiden internationalen Organisationen herzustellen, die ihre gesamte Tätigkeit diesen beiden Gebieten widmen. Im Jahre 1964 haben wir mit der UNO-Organisation für Ernährung und Landwirtschaft - der FAO - sowie mit der UNESCO Vereinbarungen abgeschlossen, nach denen diese beiden Institutionen uns behilflich sind, die in ihren Zuständigkeitsbereich fallenden Einzelprojekte auszuwählen, vorzubereiten und ihre Durchführung zu überwachen.

Vielleicht ist es auch nicht unzweckmässig, an dieser Stelle hervorzuheben, dass die Weltbank und ihre Tochterorganisationen ihre Aufmerksamkeit nicht etwa neuen Sektoren zuwenden und darüber ihre bisherigen Tätigkeitsgebiete vernachlässigen will: Verkehrswesen, Energiewirtschaft, Fernmeldewesen sind und bleiben unsere Hauptinteressengebiete. Wir wollen unseren Tätigkeitsbereich lediglich etwas erweitern.

C) Auch auf einem anderen Gebiet, nämlich der technischen Hilfe, mussten wir unsere Tätigkeit verstärken. Ich habe schon darauf angedeutet, dass die Entwicklungsländer Schwierigkeiten dabei hatten, die Sektoren auszuwählen, auf denen sie ihre Investitionen steigern müssen. Wie unsere Mitgliedstaaten, so haben natürlich auch wir den Wunsch, dass die Entwicklungsländer von ihrem eigenen Sparkapital und der Auslandshilfe den besten Gebrauch machen. Eine unmittelbare Folge des Interesses, das wir ihnen entgegenbringen, war die grosse Zahl der an uns gerichteten Gesuche um Unterstützung bei der Vorbereitung ihrer Programme oder Pläne auf nationaler Ebene wie für die einzelnen Wirtschaftssektoren.

Im Laufe der letzten fünf Jahre haben sich die Aufwendungen aus unserem Haushalt für die technische Hilfe verfünffacht : Sie stellen heute ein Viertel unserer gesamten laufenden Ausgaben dar. Die technische Hilfe wird in derart vielfältigen Formen gewährt, dass ich hier nur einige Beispiele anführen kann : So haben mehrere Staaten die Weltbank gebeten, ihnen bei der Durchführung einer eingehenden allgemeinen Untersuchung ihrer Wirtschaftsstruktur sowie der gegenwärtigen und künftigen relativen Bedeutung

der einzelnen Wirtschaftssektoren behilflich zu sein. Auf diese Weise sollten die Grundlagen für wirtschaftspolitische Programme geschaffen werden. Im Laufe der Jahre haben sich insgesamt 26 Länder mit derartigen Anliegen an uns gewandt, und die einzelnen Länderstudien sind veröffentlicht worden oder stehen kurz vor der Veröffentlichung.

Von bescheidenerem Umfang sind einige Sektorstudien, die wir teils allein, häufig aber in Zusammenarbeit mit dem Sonderfonds der Vereinten Nationen durchgeführt haben. Wie bei den allgemeinen Studien, kann natürlich auch diese Art der Untersuchung den Anstoss zu Darlehen der Weltbank oder der Internationalen Entwicklungsorganisation geben. Einige Beispiele hierfür sind die Studie über die Entwicklung des Cauca-Tals in Kolumbien, die gemeinsamen Studien mit der FAO über Landwirtschaft und Viehzucht in Chile und Uruguay, die Studien über den Energiesektor in Argentinien, Brasilien, der Türkei und in Pakistan, die Studien über das Verkehrswesen in Argentinien, Nationalchina und Nepal, und viele andere mehr.

Es ist auch noch auf andere Studien hinzuweisen, die mit unseren Kredittransaktionen nur in einem lockeren Zusammenhang stehen, z.B. die Studien über den Kapitalmarkt in Chile und Tunesien, über den wirtschaftlichen Zusammenschluss der Staaten, aus denen Malaysia gebildet wurde, schliesslich die bevorstehenden Studien über die Verbesserungsarbeiten im Bewässerungsgebiet von Gezira im Sudan, das eine Million Hektar umfasst und fast eine Million Einwohner hat.

Eine weitere Schwierigkeit : Mehrere unserer Mitgliedstaaten wissen zwar, auf welchen Sektoren sie die Wirtschaftsentwicklung fördern wollen, sehen sich aber grossen Schwierigkeiten bei der Definition und Ausarbeitung der Einzelprojekte gegenüber. Es versteht sich von selbst, dass wir beim Studium eines Projekts stets die Gelegenheit wahrnehmen, eine Reihe von Vorschlägen zu seinen technischen, administrativen und finanziellen Aspekten zu machen. Aber die Definition und Ausarbeitung eines Projekts, das heisst, das Projekt in eine Form zu bringen, in der es einem

Finanzinstitut vorgelegt werden kann, ist eine verwickelte Aufgabe. Wir verwenden immer grössere Anstrengungen darauf, unseren Mitgliedstaaten auf diesem Gebiet behilflich zu sein. Zu diesem Zweck werden wir jetzt in Afrika zwei ständige Büros einrichten, und zwar eines in Abidjan und das zweite voraussichtlich in Nairobi. Sachverständige für Verkehrs- und Landwirtschaftsfragen werden dort mit den Regierungen der betreffenden Länder, und natürlich auch mit der Afrikanischen Entwicklungsbank zusammenarbeiten.

Nicht unerwähnt lassen möchte ich auch, von welchem Nutzen die Wirtschaftsstudien, die wir im Rahmen unserer laufenden Tätigkeit durchführen, für unsere Mitgliedstaaten sind. Es wäre falsch zu glauben, dass wir uns damit begnügen, lebensfähige Projekte auszuwählen und für sie die erforderlichen Finanzmittel zur Verfügung zu stellen. Die Weltbank legt, wenn ihrem Verwaltungsrat ein Darlehen- oder Kreditantrag unterbreitet wird, jedes Mal vollständiges Unterlagenmaterial vor, das nicht nur eine Beschreibung des Projekts, sondern auch eine möglichst umfassende Analyse der Wirtschaft des betreffenden Landes enthält. Denn die Mitglieder des Verwaltungsrats sollen in die Lage versetzt werden, sich ein Urteil zu bilden über die menschlichen und materiellen Ressourcen des Antrag-stellenden Landes, über seine Wirtschaftspolitik, seine Entwicklungsaussichten, seine Zahlungsbilanz, sein Sparaufkommen, seine Verschuldung sowie über die auf Grund der vergangenen Entwicklung für die Zukunft absehbaren Schwierigkeiten und, wie der Darlehen nehmende Staat solche Schwierigkeiten entgegen könnte. Diese Studien dienen der Direktion der Weltbank und ihrem Verwaltungsrat als Grundlage für die Entscheidung, welche Art von Hilfe gewährt werden soll. Kommt ein normales Weltbank-Darlehen in Frage ? Oder soll die Internationale Entwicklungsorganisation einen Kredit zu ihren besonderen Bedingungen vergeben ? Oder soll ein und demselben Land sowohl ein Darlehen als auch ein Kredit gewährt werden ?

Es liegt auf der Hand, dass unsere Beziehungen zu unseren Mitgliedstaaten im Laufe der Jahre immer zahlreicher, dass unsere Kenntnisse über ihre Probleme immer grösser, und dass unsere Mitgliedstaaten mit unseren Methoden und unseren Gedankengängen immer mehr vertraut werden - und dies ist einer der Gründe, der sie veranlasst, uns um technische Hilfe zu bitten, wenn sie diese benötigen.

II

Ich habe Ihnen jetzt in grossen Zügen Angaben über die finanzielle und technische Hilfe gemacht, die wir den Entwicklungsländern leisten können. Diese Hilfe wäre aber nicht möglich, wenn die Industrieländer uns ihrerseits nicht ständig und in erheblichem Umfang unterstützen würden. Ich möchte mich daher nun diesem Aspekt des Problems zuwenden.

Bei der Aufbringung der Finanzmittel, die wir benötigen, rechnen wir im wesentlichen auf die Beiträge der Industrieländer, und unsere Darlehensnehmer werden bei den selben Industrieländern den grössten Teil der von uns finanzierten Arbeiten und Kapitalgüter in Auftrag geben. In den Industrieländern finden sich auch die Sachverständigen und die technischen Beratungsfirmen, auf deren Mitarbeit die Entwicklungsländer so sehr angewiesen sind.

A) Lassen Sie uns zunächst die Finanzquellen betrachten. Das Kapital der Weltbank beträgt 21,5 Milliarden Dollar, von denen nur 10% in bar einzubezahlen sind. Die Vereinigten Staaten besitzen fast 30% der Aktien, Grossbritannien etwas mehr als 12%, Deutschland und Frankreich je etwa 5%. Alle Industrieländer und mehrere Entwicklungsländer haben den Gesamtbetrag oder einen Teil des von ihnen gezeichneten Kapitals der Weltbank zur Verfügung gestellt, die dadurch den Gegenwert von 1,7 Milliarden Dollar für Darlehen verwenden konnte. Von diesem Gesamtbetrag wurden von Deutschland und Frankreich je 105 Millionen Dollar eingebracht. Ferner sind die seit neunzehn Jahren aufgelaufenen Gewinne beträchtlich. Das Kapital und die sogenannten freien Reserven erreichten Ende Februar 1965 fast 2,4 Milliarden Dollar.

Noch grösser sind die auf den Kapitalmärkten aufgelegten Anleihen. Die nicht in bar einbezahlten 90% des Kapitals stellen ein Garantiekapital dar, das zur Befriedigung der Forderungen aus den Anleihen abgerufen werden kann. Zum grossen Teil auf dieser Basis konnte die Weltbank Anleihen auf den Kapitalmärkten begeben, deren gesamter in Umlauf befindlicher Betrag sich heute auf den Gegenwert von mehr als 2,7 Milliarden Dollar beläuft. Der grösste Teil der Anleihen lautet auf US-Dollar. Sodann kommen in der Reihenfolge der Höhe des Betrags die Deutsche Mark (heute im Gegenwert von 387 Millionen Dollar), der Schweizer Franken, das Pfund-Sterling, der Gulden, die Lira, der kanadische Dollar und der belgische Franken. Die beiden letzten Emissionen im März und April 1965 fanden in Deutschland und der Schweiz statt. (200 Millionen Deutsche Mark und 60 Millionen Schweizer Franken). Häufig haben die europäischen Zeichner auch Schuldverschreibungen oder Schuldscheine der Weltbank in anderen Währungen als ihrer eigenen erworben.

Weitere, nicht unbedeutende Mittel beschafft sich die Weltbank durch den Verkauf der von ihr gehaltenen Wertpapiere, die den Gegenwert der von ihr gewährten Darlehen darstellen. Sie leistet hierbei aber keine Bürgschaft. Deutsche Finanzkreise haben sich gelegentlich an diesen Transaktionen beteiligt.

Bei der Internationalen Entwicklungsorganisation (IDA) sind die Verhältnisse ganz anders gelagert. Angesichts der Vorzugsbedingungen, die sie ihren Kreditnehmern einräumt, kann sie sich natürlich nicht an den Kapitalmarkt wenden. Sie muss ihre Mittel daher im wesentlichen aus Kapitalausstattungen beziehen, die ihr die Industrieländer zur Verfügung stellen und die sich 1960 auf 750 Millionen Dollar und 1964 auf einen gleichhohen Betrag belaufen haben. Deutschland hat hierzu insgesamt 125 Millionen beigesteuert. Nebenbei bemerkt, hat sich auch Schweden spontan mit mehreren zusätzlichen Zeichnungen im Gesamtbetrag von 15 Millionen an der Kapitalausstattung der Entwicklungsorganisation beteiligt. Schliesslich hat die Weltbank selbst mit Zustimmung ihrer Gouverneure 50 Millionen Dollar aus ihren Gewinnen des letzten Geschäftsjahres zur Aufstockung des IDA-Kapitals zur Verfügung

gestellt. Die Zahl der genehmigungswürdigen Kreditanträge bei der IDA ist tatsächlich so gross, dass schon jetzt abzusehen ist, wann ihre zweite Kapitalausstattung verbraucht sein wird. Dieses Kapital ist in Jahresraten zu zahlen, deren letzte 1967 fällig wird, aber es ist unvermeidlich, dass wir schon jetzt mit unseren Mitgliedstaaten die Frage einer dritten Tranche klären müssen.

Schliesslich, die Internationale Finanz Corporation hat ursprünglich von ihren Mitgliedern nur eine bescheidene Kapitalausstattung in Höhe von rund 100 Millionen Dollar erhalten, an der Deutschland mit 3,7 Millionen beteiligt ist. Ihre rund hundert Finanztransaktionen, die sie seit 1956 durchgeführt hat, erstrecken sich auf einen Gesamtbetrag von ungefähr 128 Millionen Dollar. Die Zusagen der Finanz Corporation waren meist dazu bestimmt, ausländischen Unternehmen, die sich in einem Entwicklungsland etablieren wollten, die Finanzierung ihrer Filiale zu erleichtern. Diese Art der Finanzhilfe ist unter anderem deutschen Unternehmen gewährt worden. Ferner hat die Finanz Corporation an verschiedene Finanzkreise aus ihrem Portefeuille Beteiligungen im Betrag von etwa 38 Millionen verkauft. Unter den Erwerbern befanden sich ebenfalls deutsche Finanzgruppen.

Trotzdem verfügt die Finanz Corporation zur Zeit nur über sehr geringe flüssige Mittel. Daher haben die Mitglieder ihres Verwaltungsrats vorgeschlagen, die Satzungen der Bank und der Corporation in der Weise zu ändern, dass die Weltbank ihr langfristige Darlehen gewähren kann. Dies würde der Finanz Corporation nicht nur eine Erweiterung ihres Geschäftsbereichs, sondern auch eine beträchtliche Erhöhung der Durchschnittsbeträge ihrer Transaktionen gestatten.

Aus den Erläuterungen, die ich Ihnen gerade gegeben habe, können Sie ersehen, wie verschieden die Art der Finanzquellen ist, aus denen unsere Institutionen schöpfen. Der Beitrag unserer Mitgliedstaaten und der Kapitalmärkte in sehr verschiedenen Formen ist für uns unerlässlich, und das wird in Zukunft noch viel mehr der Fall sein, wenn unser Geschäftsbereich, wie anzunehmen ist, sich weiter ausdehnt.

B) Ich komme nunmehr zu den praktischen Problemen, die durch die Finanzierung der zur Verwirklichung der Projekte notwendigen Aufträge für die Durchführung von Arbeiten und die Lieferung von Kapitalgütern aufgeworfen werden.

Unsere Institutionen haben stets an dem Grundsatz festgehalten, dass die Auswahl der Lieferanten im Wege internationaler Ausschreibungen erfolgen muss. Internationale Institutionen wie die Weltbank oder die IDA können sich nicht mit exportgebundenen Finanztransaktionen abgeben. Zwar wurde bei einigen der Darlehen, die Industrieländern wie Belgien oder Italien gewährt wurden, den Darlehensnehmern bei der Verwendung der durch die Weltbank aufgebracht Mittel weitgehend freie Hand gelassen, aber in der Regel hat die Weltbank von ihren Schuldner stets verlangt, dass die Aufträge für Kapitalgüter auf Grund eines internationalen Wettbewerbs erteilt werden. Dies schliesst alle Mitgliedsstaaten der Weltbank sowie die Schweiz ein, die unseren Institutionen zwar nicht angehört, ihren Kapitalmarkt aber für unsere Anleihen weit geöffnet hat.

Den Darlehensnehmern werden strenge Auflagen gemacht, die unbedingt beachtet werden müssen. Der Kreditnehmer muss Angebote im Wege internationaler Ausschreibungen einholen. Er muss die Ausschreibungen in der Landespresse - und kann sie auch in der Auslandspresse - veröffentlichen, und er muss so ausführliche Einzelangaben machen, dass die Bewerber ihre Angebote in voller Kenntnis der Sachlage einreichen können. An dem in der Ausschreibung angegebenen Tag müssen die Angebote vor dem Publikum geöffnet werden. Dann muss der Darlehensnehmer seine Wahl treffen, und diese muss auf das günstigste Angebot fallen. Der Darlehensnehmer muss die Weltbank von der getroffenen Wahl und den für sie massgebenden Gründen unterrichten. Billigt die Weltbank die Entscheidung des Darlehensnehmers nicht, so kann sie die Auszahlung des Kredits zurückstellen. Das hat sie auch tatsächlich bereits mehrere Male getan.

Dieses Verfahren hat sich dahingehend ausgewirkt, dass die von uns finanzierten Aufträge eine immer breitere geographische Streuung erfahren haben.

Während der Nachkriegszeit spielten natürlich die amerikanischen Exporteure und Unternehmer die Hauptrolle. Das ist aber heute nicht mehr der Fall. In den letzten sechs Geschäftsjahren hat sich der Anteil der Vereinigten Staaten an den in Auftrag gegebenen Arbeiten und Kapitalgütern zwischen 27 und 33% bewegt, der Anteil Grossbritanniens zwischen 13,5 und 23,5%, der Anteil der Bundesrepublik zwischen 10,5 und 17%, der Anteil Frankreichs zwischen 4 und 11% und der Anteil Italiens zwischen 6,5 und nicht ganz 10%.

Das bedeutet natürlich erhebliche Zahlungen an die Industrie, die Unternehmen und die technischen Beratungsfirmen in den Industrieländern. Für die Bundesrepublik belief sich der Gesamtbetrag bis zum 30. Juni 1964 auf 510 Millionen Dollar, für Frankreich auf 230 Millionen Dollar, also auf höhere Beträge, als diese beiden Länder bei der Weltbank und der IDA eingezahlt haben.

C) Ausser den Verträgen über die Durchführung von Arbeiten und die Lieferung von Kapitalgütern habe ich auch die Dienstleistungen der technischen Beratungsfirmen und Sachverständigen erwähnt. Diese sind nämlich keineswegs gering einzuschätzen. Die Darlehensnehmer der Weltbank können ihre Dienste bei der Auswahl, Aufstellung und Durchführung der Projekte wie auch bei der Begutachtung der auf die Ausschreibungen eingegangenen Angebote in Anspruch nehmen. Der Darlehensnehmer ist für die Wahl der technischen Beratungsfirmen verantwortlich. Allerdings muss die Weltbank zu der von ihm ausgewählten Firma ihre Zustimmung erteilen, denn sie ist ja an der sachgerechten Durchführung der Transaktion unmittelbar interessiert und muss daher, ohne die Wahl vorzuschreiben, sie doch billigen.

Gelegentlich kommt es auch vor, dass die Weltbank selbst bestimmte Studien entweder für ihre eigenen Zwecke, oder um ihren Mitgliedstaaten einen Dienst zu leisten, durchführen muss. Wenn die Weltbank nicht selbst über die entsprechenden Fachleute verfügt, muss sie auswärtige Sachverständige zur Mitarbeit heranziehen. Häufig haben wir uns in solchen Fällen nicht an Einzelpersonen, sondern an technische Beratungsfirmen gewandt.

Noch ein dritter Fall ^{kann} bei der technischen Hilfe eintreten. Manchmal müssen wir Sachverständigenteams entweder auf Kosten des Sonderfonds der Vereinten Nationen oder auf eigene Kosten, die dann aus unserem Haushalt für technische Hilfe bestritten werden, zur Mitarbeit heranziehen. Wenn die Weltbank derartige Gutachter einstellen muss, übernimmt sie auch die Verantwortung für ihre Auswahl. Sie übermittelt ihre Namen aber dem Staat, der um die Entsendung des Teams gebeten hat, und dieser Staat kann die vorgeschlagenen Gutachter gegebenenfalls ablehnen.

Noch eine abschliessende Bemerkung über die technischen Beratungsfirmen. Mehrere von Ihnen haben enge Bindungen zu Gesellschaften, die Kapitalgüter herstellen, oder zu Bauunternehmen, die sich normalerweise an den Ausschreibungen im Zusammenhang mit den geplanten Projekten beteiligen könnten. Als Voraussetzung für die Heranziehung als Gutachter verlangt die Weltbank aber, dass die Industriegesellschaften oder Bauunternehmen, mit denen diese Sachverständigen verbunden sind, sich verpflichten, keine Angebote auf die im Zusammenhang mit ihrer Tätigkeit für die Weltbank veröffentlichten Ausschreibungen einzureichen. Der Sinn dieser Vorsichtsmassnahmen liegt auf der Hand: Der Gutachter muss gegen den Verdacht geschützt werden, einen Lieferanten zum Nachteil der anderen bevorzugt zu haben.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Ich habe bisher darlegen können, wie sehr die Weltbank und ihre Tochterorganisationen in allen Phasen ihrer Tätigkeit auf die Zusammenarbeit ihrer Mitgliedsstaaten angewiesen sind. Da ich nicht in die Einzelheiten gehen konnte, wollte ich Ihnen wenigstens einen Überblick über die Vielzahl der Bereiche vermitteln, in denen unsere Institutionen täglich mit den Kapital-exportierenden Ländern zusammenarbeiten. Diese Zusammenarbeit ist das Gegenstück zu der Hilfe, die sie den Entwicklungsländern leisten können. Abschliessend möchte ich noch zwei Versuche

erwähnen, welche die Weltbank gegenwärtig unternimmt, um die Auffassungen ihrer einzelnen Mitgliedstaaten trotz der unterschiedlichen Interessen dieser Länder einander anzunähern.

Sie haben schon entnehmen können, inwieweit wir den privaten Kapitalverkehr fördern wollen - einschliesslich der Privatinvestitionen. Zahlreiche Unternehmen haben in den Entwicklungsländern Niederlassungen und Filialen errichtet. Wir wissen aber alle, dass es im Laufe der Jahre, vor allem seit dem Ende des Ersten Weltkriegs, all zu häufig zu Streitigkeiten zwischen einzelnen Staaten und den auf ihrem Gebiet ansässigen ausländischen Unternehmen gekommen ist, und dass die Art der Beilegung dieser Streitfälle nicht immer den Beifall aller Beteiligten gefunden hat. Gelegentlich konnten Schiedsgerichtsverfahren angewandt und dadurch heikle Fälle oft bereinigt werden. Die Weltbank war der Auffassung, dass sie ihren Mitgliedstaaten, wie auch der Privatwirtschaft, einen grossen Dienst leisten würde, wenn sie zwar kein allgemeinverbindliches Verfahren, aber einen Organismus schaffen würde, an den sich alle interessierten Parteien gegebenenfalls wenden könnten. Daher hat sie den Entwurf einer Konvention über die Beilegung internationaler Streitfälle über Investitionen im Wege von Schlichtungs- und Schiedsgerichtsverfahren ausgearbeitet. Hierbei handelt es sich darum, eine Stelle für die Beilegung dieser Streitfälle bei der Weltbank in Washington einzurichten. Ein Staat und ein ausländisches Unternehmen, die einen Streitfall haben aber auch eine Übereinkunft getroffen haben, dass sie sich an diese Stelle wenden, und dessen Entschluss folgen, werden die Stelle bereitfinden Schlichter und Schiedsrichter zur ihrer Verfügung zu stellen, denen sie ihren Fall vortragen können. Dieses Ziel mag bescheiden anmuten. Mit der Zeit wird eine derartige Einrichtung wahrscheinlich aber hervorragende Dienste leisten können, wenn sich eine ausreichende Zahl von Staaten daran beteiligt.

Damit komme ich zum zweiten Punkt : Der Koordinierung der Leistungen an die Entwicklungsländer. Sie haben zweifellos bemerkt, dass wir uns einleuchtend

eines der Zentren der Wirtschaftsentwicklung betrachten. Dass wir hierbei etwa eine überwiegende Rolle spielen, haben wir uns niemals eingebildet. Wir sind uns durchaus bewusst, dass sich unser Beitrag trotz der Zunahme unserer Geschäftstätigkeit in jüngster Zeit, wenn man die Militärhilfe und die privaten Investitionen unberücksichtigt lässt, nur auf ein bisschen mehr als 15% aller Leistungen an die Entwicklungsländer beläuft. Aus diesem Grunde sind wir auch so sehr bestrebt, mit allen denen, die unseren Mitgliedstaaten Hilfe leisten können, eine enge Zusammenarbeit herbeizuführen. Mit den anderen internationalen Institutionen konnten wir bereits zu einer ermutigenden Zusammenarbeit gelangen. Wir haben gemeinsam mit der Interamerikanischen Bank mehrere Transaktionen durchgeführt. Wir haben an den Verhandlungen im Entwicklungshilfesausschuss der OECD in Paris teilgenommen, und der Bericht eines Teams von Wirtschaftssachverständigen, die wir kürzlich in die Türkei entsandt haben, ist sowohl für das OECD Türkische Konsortium als auch für die Weltbank bestimmt. Gemeinsam mit dem Europäischen Entwicklungsfonds haben wir vor kurzem Strassenbauprojekte in Mauritania und Somalia finanziert.

Die Industrieländer und ihre bilateralen Hilfeleistungsorgane sind ebenso sehr wie wir bemüht, sicherzustellen, dass ihre Leistungen vorrangigen Projekten unter den besten Bedingungen zugute kommen. Ebenso sehr wie wir, sind sie wegen der übermässigen Verschuldung einer Reihe von Darlehensnehmerländern besorgt. Sie wissen, dass zwischen der kurzfristigen und der langfristigen Verschuldung, wie auch zwischen diesen Schulden und den Leistungen zu Vorzugsbedingungen oder in Form von Zuschüssen der richtige Mittelweg eingehalten werden muss. Die Veranstaltung regelmässiger Konferenzen, auf denen die Teilnehmer, im allgemeinen auf der Grundlage von Berichten der Weltbank, ein zu finanzierendes Entwicklungsprogramm untersuchen, oder auf denen sie freimütig die Frage erörtern, inwieweit sie sich an der Finanzierung dieses Programms beteiligen können, ist der Zweck der Gremien, die wir unter der Bezeichnung Konsortien oder Arbeitsgruppen geschaffen haben.

Eigentliche Konsortien sind natürlich selten. Wir haben Konsortien für Indien, Pakistan und das Indus-Wasserbecken gegründet. Ihr besonderer Charakter ergibt sich teilweise aus dem Umfang der zu bewältigenden Aufgaben und der aussergewöhnlichen Art des indischen und des pakistanischen Problems. Die Mitglieder dieser Konsortien verpflichten sich in der Regel im voraus zu bestimmten Leistungen. Bei den Arbeitsgruppen, beziehungsweise den Beratungsgremien, ist das Verfahren wesentlich elastischer. Dort findet zwischen den Mitgliedern, der Weltbank und dem Empfängerland ein Meinungs austausch statt. Auch hier werden die Wirtschaft des betreffenden Landes und die dort durchführbaren Projekte untersucht, und die Mitglieder erklären, ohne dass sie sich zu bestimmten Leistungen verpflichten müssen, was sie bisher getan haben und was sie künftig tun wollen. Diese Art der Konsultation ist anfänglich häufig durchaus offiziöser Art und nimmt dann später einen offizielleren Charakter an.

Erlauben Sie mir, Ihnen einen Fall zu schildern, der zeigt, wie weit scheinbar divergierende Auffassungen in der Praxis einander angenähert werden können. Als der Bau des Staudamms von Kainji in Nigeria kurz vor seinem Beginn stand, ergab es sich, dass die Weltbank und andere Organisationen nur einen Teil der hierfür erforderlichen Finanzmittel aufbringen konnten. Mehrere europäische Länder waren bereit, einen Teil der Arbeiten zu finanzieren, aber nur unter der Voraussetzung, dass diese von Unternehmen aus ihren eigenen Ländern durchgeführt würden. Dies ist das klassische Verfahren der gebundenen Finanzierung. Es wurden Ausschreibungen eingeholt, und der Auftrag konnte dem Unternehmen mit dem günstigsten Angebot erteilt werden, da die Regierung des Landes, in dem das betreffende Unternehmen seinen Sitz hat, zur Gewährung eines langfristigen Kredits bereit war.

In anderen Fällen hat eine gemeinsame Untersuchung einige der Teilnehmer veranlasst, die Bedingungen ihrer finanziellen Leistungen zu lockern. Diese Art der Verhandlungen beziehungsweise Konsultationen wird wahrscheinlich immer mehr

zunehmen. Das ist sowohl im Interesse der Entwicklungsländer als auch im Interesse der Industrieländer.

Lassen Sie mich noch eine letzte Bemerkung machen. In den vergangenen Jahren ist gelegentlich die Frage aufgeworfen worden, warum überhaupt Entwicklungshilfe geleistet werden soll. Es ist natürlich, dass die Belastung, welche die Entwicklungshilfe für alle an ihr beteiligten Länder darstellt, zuweilen etwas schwer erscheint. Selbst wenn die öffentliche Meinung der Industrieländer nicht in den Fehler verfällt, Entwicklung und Wiederaufbau miteinander zu vergleichen, selbst wenn sie keine Ungeduld zeigt, die manchmal wegen der für die Erzielung echter Fortschritte benötigten Zeit sogar gerechtfertigt wäre, selbst wenn man den politischen oder kulturellen Motiven die ihnen zukommende Bedeutung beimisst, erscheint die Last der Entwicklungshilfe zuweilen doch als recht schwer. Meines Erachtens ist man sich dann aber zweier grundlegender Faktoren nicht genug bewusst. Der eine ist egoistischer, der zweite ethischer Art. Wenn man davon spricht, dass man die Entwicklung aus einem kaufmännischen Interesse heraus fördern sollte, denkt man häufig nur an die Aufträge, die sofort hereinkommen können. Es darf aber nicht übersehen werden, dass die Empfängerländer der Leistungen, wenn sie einmal grössere wirtschaftliche Fortschritte erzielt haben, allen Exportländern Absatzmärkte bieten werden. Die Hebung des Lebensstandards der Entwicklungsländer wird sich zwangsläufig in einer Steigerung des Welthandels auswirken. Zu dem zweiten Punkt begnüge ich mich mit der Feststellung, dass der technische Fortschritt uns alle zu Nachbarn gemacht hat. Die Entfernung zwischen zwei Antipoden lässt sich heute in 24 Stunden bewältigen. Wie sollte die gegenseitige Abhängigkeit der einzelnen Teile unserer Erde sich nicht auf unseren Alltag auswirken? Das Gefühl einer die ganze Erde umspannenden Solidarität, das einst nur den grössten Geistern beschieden war, ist heute in uns allen erwacht; kurz ausgedrückt könnten wir sagen, dass die Welt der Düsenflugzeuge einen ausgeprägteren Sinn für Solidarität hat, als ihn die Welt der Dampfschiffe gehabt hat.

Mr. Rist's summary pub'd below; Mr. Rist has copy

INTERNATIONAL BANK FOR RECONSTRUCTION AND DEVELOPMENT

INTERNATIONAL DEVELOPMENT ASSOCIATION

INTERNATIONAL FINANCE CORPORATION

Public International Development Financing
A Research Project
of the
Columbia University School of Law

Report No. 12

Seminar

on

Policies and Experience

in

International Development Financing

March 12 - 14, 1965

(Held at Columbia University Law School and Arden House)

A Summary

New York, April 1965

(over)

FORM NO. 75
(2-60)

INTERNATIONAL BANK FOR RECONSTRUCTION AND DEVELOPMENT

INTERNATIONAL FINANCE CORPORATION

INTERNATIONAL DEVELOPMENT ASSOCIATION

ROUTING SLIP		Date	
NAME		ROOM NO.	
Mrs. E. L. ...		461	
To Handle		Note and File	
Appropriate Disposition		Note and Return	
Approval		Prepare Reply	
Comment		Per Our Conversation	
Full Report		Recommendation	
Information		Signature	
Initial		Send On	

REMARKS

Disc - Rist
shown by Mr. Rist at
the American Assembly, Columbia Univ.
Arden House, N. Y.

Thresh.

ADDRESS COLUMBIA UNIVERSITY

March 12, 1965



- I. Most policy problems arising in Bank operations are well known.

Those concerning choice of project and determination of investment priorities are traditional. Bank and IDA now add agricultural and educational projects to their priorities, in view of their role in long term development.

Others concern capacity of developing countries to service foreign debt. Cooperation with ~~set~~ loan or grant giving agencies is also traditional. Since 1960, IDA has, as an affiliate of the World Bank, allowed the latter to meet some of the needs of the countries which could not reasonably be expected to carry full service at conventional rates of borrowing abroad. Now \$1.6 billion has been placed at its disposal by industrialized countries and by Kuwait. This sum includes supplementary contributions by Sweden for an amount of approximately \$18 million.

- II. The most challenging problem which faces the Bank group as well as all other aid giving agencies, multilateral or bilateral, is that of coordination of aid. It is new in

the sense that it is becoming more necessary than ever.

Reasons are that

a) developing countries need information and assistance

in comparing and understanding the existing disparities between policies and procedures of aid givers, bilateral or multilateral. A particular problem arises for them as a result of tendency to tie bilateral assistance. They are often confronted by contradictory requirements, e.g. their sense of urgency to realize useful investments on the one hand, and on the other, the credit conditions which the suppliers can offer them.

A long term look at their own requirements and prospects is necessary to allow themselves to "plan" in a broad sense their development imports and their foreign obligations.

b) aid giving countries and institutions need also a

concerted view of the best use that can be made of their assistance. They should have a picture of the developing countries and of investment priorities. A "plan" is as necessary for them as for the recipient country.

This is true for both loan and soft assistance.

Giving must be justified before the administrators and public opinion of the aid-giving countries.

Hence, coordination among themselves is essential.

III. Recent development of Consortia and Consultative Groups is evidence of this need.

a) Consortia under chairmanship of
 IBRD { India
 { Pakistan
 { Indus Valley

DAC {OECD} { Greece
 { Turkey

b) Consultative groups

IBRD Chairman { Colombia
 { Nigeria
 { Sudan
 { Tunisia

INTERAMERICAN
 BANK considering Ecuador

Preparation involves a thorough study of the economy of the country and of its needs - usually carried out by the Chairman for benefit of participants.

Participants are all agencies and countries interested in financing the developing country.

In case of consortia, some form of aid program is devised involving the undertaking by participants to provide certain amounts over certain periods.

In case of consultative groups, review involves

merely a statement of past assistance given by participants and their intentions at the time of the meeting.

In both cases, developing country can state its own point of view and is exposed to relevant suggestions sometimes even criticism of participants with regard to its development policies.

In both cases also, deficiencies in planning, project preparation or overall policies may result in increased amount of technical assistance to developing country.

Even if tied aid is involved, there have been cases where on the basis of a project study made for instance by IBRD, the developing country was able to choose among the suppliers the cheapest one because financing was offered by ^{bilateral} participants if orders were placed with them. Some degree of international competition can, therefore, be reintroduced even within the complex of bilateral aid.

Finally, the mutual information function of these meetings is invaluable.

Conclusion:

One should normally expect the number of consultative groups to increase as more and more

developing countries request that one be organized for their benefit. In the Bank we hope that this practice will actually be followed more widely. It implies, of course, more work and more studies but this is for the mutual benefit of all our member countries, both aid givers and aid recipients.

Speech apr. 29, 1965

Reimprimé de la
GENEVE-AFRIQUE
Vol. V No. 1 1966



La Banque Mondiale et l'Afrique

par Léonard Rist

LA BANQUE MONDIALE ET L'AFRIQUE ¹

Par Léonard RIST

Il y a dix-neuf ans, lorsque la Banque Internationale a ouvert ses portes, elle comptait 48 pays membres, dont trois pays africains : l'Égypte, l'Éthiopie et l'Afrique du Sud. En 1960, sur 68 pays membres, huit étaient africains ; aux trois premiers s'étaient joints le Ghana, la Libye, le Maroc, le Soudan et la Tunisie. Aujourd'hui sur 102 pays membres, on compte 34 pays africains. Devenus indépendants, les pays d'Afrique sont entrés aux Nations-Unies et ils se sont naturellement intéressés aux organismes internationaux qui leur sont affiliés. La Banque a estimé nécessaire d'informer les nouveaux pays africains de ce qu'elle pourrait éventuellement faire pour eux s'ils devenaient membres et de s'informer elle-même sur les problèmes particuliers que posait ce continent. C'est ainsi que j'ai eu l'honneur d'être nommé représentant spécial de la Banque Mondiale pour l'Afrique et que j'ai passé deux ans, 1961 et 1962, à circuler d'un pays à l'autre. J'en ai vu vingt-sept en cette courte période et j'ai eu la satisfaction de voir le nombre de nos Etats membres africains s'accroître si rapidement qu'en 1962 la Banque a organisé un département spécial pour gérer nos rapports avec l'Afrique. Son premier Directeur fut mon compatriote M. Pierre Moussa auquel a succédé le 1^{er} janvier 1965 M. El Emary, ancien ministre des finances d'Égypte et ancien gouverneur de la Banque Nationale d'Égypte. Au Conseil d'administration de la Banque on compte aujourd'hui trois représentants du grand continent sur vingt administrateurs.

Il convient d'abord de rappeler brièvement ce qu'est le groupe de la Banque Mondiale et comment il fonctionne, et d'indiquer, ensuite, le volume de l'assistance financière que ce groupe a pu donner à l'Afrique, ainsi que les principaux secteurs qui en ont bénéficié. Puis je voudrais analyser d'un peu plus près deux secteurs qui présentent un intérêt tout particulier pour le continent africain, à savoir l'agriculture et l'éducation, et je conclurai enfin sur quelques aspects non financiers que doit revêtir notre action dans le domaine de l'assistance technique et de la coordination de l'aide extérieure.

¹ Conférence donnée à l'Institut africain de Genève dans le cadre des cours temporaires du semestre d'été 1965. L. RIST est conseiller spécial du Président de la Banque Mondiale.

I. LA BANQUE MONDIALE ET SON GROUPE

Ce groupe comprend la *Banque Internationale* elle-même, que l'on appelle plus fréquemment Banque Mondiale et dont la création remonte à 1946, la Société Financière Internationale, créée en 1956, et l'Association Internationale de Développement, créée en 1960. 94 sur 102 des pays membres de la Banque le sont aussi de l'Association et la Société Financière en compte 78. Le Conseil d'administration commun aux trois organismes est composé de représentants des pays membres et se réunit généralement plusieurs fois par mois. Le personnel comprend des nationaux d'environ 65 pays différents et chaque année les gouverneurs qui représentent chacun un pays membre se réunissent pour discuter le rapport des trois institutions et par conséquent leur politique.

Pourquoi les trois institutions sont-elles distinctes? C'est que leurs buts ne sont pas identiques. S'il est vrai que toutes trois ont pour tâche de faciliter les mouvements de capitaux destinés au développement — je ne parle pas ici de la reconstruction d'après guerre qui est passée très rapidement au second plan — leurs ressources sont d'origine différente et leurs méthodes ne sont pas les mêmes. La Banque a un capital autorisé de 21,5 milliards de dollars dont seulement 10% doivent être versés en espèces; les 90% restants représentent un capital de garantie qui ne peut être appelé que pour faire face aux obligations de la Banque. Etant donné l'importance relative des souscriptions des pays industriels, ceci veut dire que c'est essentiellement sur leur crédit que reposent les obligations qu'elle émet sur le marché. Ces pays, en somme, prêtent leur crédit pour permettre à la Banque de financer les pays en voie de développement. Certes, les souscriptions en espèces ne sont pas négligeables et quoiqu'elles n'aient pas toutes été rendues convertibles, au 31 décembre 1964 les fonds propres de la Banque — souscriptions en espèces et réserves accumulées effectivement disponibles — représentaient à peu près 2390 millions de dollars¹ tandis que ses fonds d'emprunt représentaient à peu près 2480 millions de dollars. (Après de récentes émissions de 200 millions de dollars aux Etats-Unis, de 25 millions de dollars au Canada, de 250 millions de Deutsche marks et de 60 millions de francs suisses, la dette obligataire s'élève aujourd'hui à plus de 2700 millions de dollars.)

La Banque fait des prêts soit aux gouvernements, soit avec la garantie de ceux-ci. Le montant total des prêts qu'elle a accordés jusqu'à décembre 1964 est de 8,3 milliards de dollars sur lesquels une somme d'environ 6,3 milliards a été effectivement décaissée. Compte tenu des remboursements et des ventes à des tiers, les prêts en portefeuille se montaient à la même époque à 5,2 milliards de dollars.

Les conditions auxquelles ces prêts sont accordés varient selon les conditions auxquelles la Banque peut emprunter elle-même sur le marché. Les taux d'intérêt au cours des années ont donc varié de 4% au plus bas à 6¼% au plus haut. Il est actuellement de 5½%. La durée des prêts elle-même a généralement varié avec les besoins du projet ou du pays et des durées de

¹ Compte non tenu de 290 millions de « Réserve Spéciale » non disponible pour les opérations de prêt.

15 à 25 ans sont normales. Tout récemment quelques prêts ont même été consentis pour 35 ans.

La *Société Financière Internationale* a vu le jour quand il s'est avéré que le financement de l'industrie posait souvent des problèmes particuliers. Un certain nombre d'entrepreneurs hésitaient à demander la garantie de leur gouvernement et il devenait nécessaire de pouvoir les aider directement. Avec une dotation modeste de 100 millions de dollars souscrits par les pays membres, la Société Financière a apporté son appui à des entreprises de moyenne importance qui ne pouvaient pas trouver le financement dont elles avaient besoin sur le marché financier. Elle ne fit d'abord que des prêts, les taux variant entre 6½% et 7½%, c'est-à-dire comparables aux conditions commerciales, et puis en septembre 1963 elle fut autorisée à prendre des participations en capital. Depuis lors, une grande partie de ses opérations a consisté en souscriptions d'actions liées à des prêts. A la fin de 1964 elle avait participé à 97 opérations pour un montant total de 127 millions de dollars dont environ 17 millions consistaient en garanties de placement. En outre, elle avait placé ou revendu des titres pour environ 38,5 millions de dollars. On peut donc déjà prévoir le moment où son capital ne suffira pas à faire face aux demandes de financement dont elle est l'objet. Tout récemment, le Conseil d'administration de la Banque et de la Société Financière a proposé aux gouvernements membres de modifier les statuts de telle façon que la Banque Internationale puisse faire à la Société Financière des prêts de manière à augmenter sensiblement ses ressources. Cela lui permettrait aussi d'accroître le montant moyen de ses prêts souvent considérés comme trop faibles pour des industries de taille moyenne. C'est qu'en effet l'industrialisation des pays en voie de développement est un problème de plus en plus pressant.

La troisième institution, l'*Association Internationale de Développement*, est la plus récente. Fondée en 1960, elle a pour but de fournir aux pays en voie de développement qui sont ses membres un financement à des conditions sensiblement moins onéreuses que celles que peut offrir la Banque Internationale. Le type normal de l'assistance financière qu'elle accorde est un crédit à cinquante ans, dont dix ans d'amortissement différé, dix d'amortissement à 1% et trente ans d'amortissement à 3%. Une commission de ¾ de 1% par an est prélevée en guise d'intérêt. Il ne s'agit pas exactement d'un don mais de quelque chose qui y ressemble singulièrement. Il va de soi qu'une institution comme celle-là ne peut être financée que par une dotation gratuite et les pays membres de l'Association sont donc divisés en deux parties: ceux dits « de la première partie » apportent des fonds convertibles par définition et ne s'attendent pas à bénéficier des opérations de l'Association. Ceux dits de « la deuxième partie » apportent des fonds qui ne sont pas nécessairement convertibles, quoique quelques-uns d'entre eux étudient sérieusement la possibilité de convertir au moins une partie de leur souscription. C'est naturellement dans la deuxième partie que se trouve l'ensemble des pays qui pourraient emprunter à l'Association. L'Association ne peut disposer que des souscriptions convertibles. Celles-ci se montaient à l'origine à 765 millions de dollars. En 1964 les pays dits de la première partie ont renouvelé leur dotation en apportant un montant presque identique au premier, bien que dans des

proportions très légèrement différentes. Cette seconde dotation doit, comme la première, être versée par annuités qui s'échelonnent jusqu'en 1967.

Je ne voudrais pas passer sous silence le fait que parmi les pays de la première partie figure Kuwaït, ce pays de 320.000 habitants, situé sur le golfe Persique et dont les ressources pétrolières se sont développées avec une telle rapidité qu'il a aujourd'hui un revenu par tête égal à celui des Etats-Unis d'Amérique et qu'il est devenu un pays prêteur. Notons également au passage que la Suède a depuis quatre ans tenu à apporter un supplément à sa souscription annuelle. Elle a ainsi ajouté plus de 15 millions de dollars aux fonds dont dispose l'Association. Finalement, en 1964, la Banque Mondiale a été autorisée par ses Gouverneurs à transférer à l'Association 50 millions de dollars sur ses bénéfices courants. Au 31 décembre 1964 le montant total des crédits accordés par cet organisme atteignait un milliard de dollars. Etant donné le rythme auquel des demandes de crédit justifiées sont présentées, il est inévitable que se pose d'ici peu la question d'une nouvelle tranche de dotation.

La raison pour laquelle des crédits à des conditions particulièrement avantageuses devenaient nécessaires mérite peut-être que nous nous y arrêtions un instant. On ne doit emprunter que dans la mesure où on peut espérer faire le service de ses dettes sans sacrifices excessifs. Dès lors qu'un pays s'adresse à la Banque Internationale ou à d'autres sources de prêts officiels, c'est faute de pouvoir s'adresser directement au marché financier. Décider de la mesure dans laquelle le pays en voie de développement peut s'endetter est la responsabilité commune de l'organisme prêteur et du pays emprunteur et pour arriver à une décision il convient de prendre en ligne de compte toute une série d'éléments que je mentionne ici pour mémoire seulement : le revenu global et par tête du pays, sa situation budgétaire, sa capacité fiscale, sa balance des paiements, les perspectives de ses exportations, l'effet que pourrait avoir sur les revenus et sur la balance des paiements l'investissement nouveau envisagé et, d'une manière générale, l'usage qui a été fait dans le passé de l'épargne nationale et de l'assistance financière extérieure.

Il y a toute une série de pays dont le revenu par tête est extrêmement faible et qui de plus ne peuvent guère espérer une amélioration rapide de leurs recettes de change. Leur offrir des prêts aux conditions usuelles n'est pas possible. En outre, au fur et à mesure que les années passent, plusieurs pays en voie de développement ont accumulé des dettes dont le service aujourd'hui paraît incontestablement élevé. D'autres, même s'ils n'ont pas accumulé de dettes importantes, sont obligés de constater que s'endetter davantage serait dangereux. Dans un cas comme dans l'autre, pouvoir mettre à leur disposition des fonds nécessaires à leur développement sans surcharger leur balance des paiements future est incontestablement leur rendre un service immense. Telle est l'origine de l'Association. N'oublions pas d'ailleurs que la plupart des gouvernements qui accordent de l'assistance financière bilatérale ont la possibilité de faire ou des dons ou des prêts. Cela a été le cas pendant longtemps pour les Etats-Unis, qui aujourd'hui semblent enclins à remplacer au moins une partie de leurs dons par des prêts à des conditions exceptionnellement favorables — cela était vrai de la Grande-Bretagne, de la France du Canada, de l'Allemagne et d'un certain nombre d'autres pays. De même,,

les organismes internationaux ont généralement le choix entre accorder des prêts ou des dons. Toute l'assistance technique des Nations-Unies est faite sous forme de dons. La Banque Interaméricaine, fondée en décembre 1959, dispose d'un fonds spécial, alimenté d'ailleurs par les Etats-Unis, qui lui permet de faire soit des dons, soit des prêts à des conditions de faveur. Le FED à Bruxelles, organe du Marché Commun, estime que sur sa deuxième dotation, 85% environ prendra la forme de subventions, le reste prenant la forme de prêts à des conditions spéciales.

Ainsi, la question du choix à faire entre prêts et dons se pose à tous les organismes d'assistance aussi bien qu'aux pays bénéficiaires. Il est normal qu'à la Banque Internationale les mêmes questions se soient posées, mais il ne faut jamais oublier que Banque et Association présentant un contraste frappant. La Banque n'a jamais éprouvé de difficultés de financement. Elle a toujours trouvé sur le marché les fonds nécessaires pour financer ses opérations de prêts. L'Association par contre, si les demandes qui lui sont adressées sont naturellement très importantes, les fonds dont elle dispose sont limités au montant des dotations que lui font les pays dits de la première partie et elle ne peut guère espérer en recevoir que de ses pays membres industrialisés ou sur les bénéfices à venir de la Banque, si ceux-ci sont suffisants.

II.

C'est seulement depuis 1960 que le nombre des pays africains indépendants faisant partie de nos institutions est devenu important. Mais auparavant, les territoires dépendants étaient représentés par leurs métropoles. Et celles-ci avaient souvent demandé à la Banque de les aider à financer des projets importants dans les territoires qui dépendaient d'elles. C'est ainsi qu'en 1960 la Banque s'était engagée envers quatre pays indépendants d'Afrique, l'Ethiopie, le Soudan, la République Arabe Unie et l'Union Sud-Africaine pour un montant total de 330 millions de dollars, mais elle avait prêté en outre pour 517 millions de dollars à d'autres territoires d'Afrique sous la garantie de la Belgique, de la France et de la Grande-Bretagne.

Aujourd'hui, au 1^{er} avril 1965, les engagements totaux des trois institutions en Afrique s'élèvent à 1 milliard 290 millions de dollars, dont près de 114 millions pour l'Association et 15 millions pour la Société Financière.

Pour comprendre le genre de problèmes de développement que posent à des organismes comme les nôtres les pays d'Afrique, la répartition de cette assistance par secteurs d'investissement est particulièrement instructive. 45% des fonds Banque et Association sont allés au secteur transports et plus de 30% à l'énergie électrique ; le reste à l'industrie, l'agriculture, les communications et l'instruction publique.

Est-il nécessaire de justifier un large soutien dans le domaine des transports ? Le chemin de fer qui permet de transporter le manganèse du Gabon jusqu'à Pointe-Noire, celui qui permet d'évacuer le minerai de fer de Mauritanie, sont évidemment liés à des exportations. Mais tout aussi importants sont le financement des chemins de fer du Soudan, seul lien entre la mer Rouge et la vallée du Nil, seule voie commerciale pour les exportations, et

celui du chemin de fer du Nigeria qui a ouvert aux transports lourds une partie importante de la région nord de ce pays, ou encore le financement de matériel roulant pour le chemin de fer du Sénégal au Mali et de celui qui va de Côte d'Ivoire en Haute-Volta. C'est la capacité de transport même et l'efficacité des voies de communication qu'il s'agissait d'améliorer. En Afrique de l'Est, en Rhodésie et en Afrique du Sud, le problème était le même. Il en va de même des réseaux routiers au Congo-Léopoldville, en Ethiopie, au Libéria, au Gabon et au Kenya. L'Association Internationale a, elle aussi, financé des constructions de routes nouvelles au Tanganyika, au Swaziland, au Bechuanaland. Au Niger et en Nigeria, deux réseaux financés par nous doivent se rejoindre à la frontière. Signalons enfin dans ce domaine deux opérations toutes récentes en Somalie et en Mauritanie. Dans ces deux pays la construction d'environ 200 kilomètres de routes nouvelles a été assurée par les crédits de l'Association liés à des subventions du Fonds Européen de Développement. En Somalie, le Fonds Spécial des Nations-Unies a ajouté une contribution importante pour couvrir les frais d'études.

Dans le domaine de l'énergie, deux réalisations sont peut-être mieux connues que les autres. En Rhodésie, sur le Zambèze, le barrage de Kariba a une capacité initiale de 600.000 kilowatts qui peut être portée à plus d'un million. Les zones industrielles de Rhodésie du Sud et la zone minière de la Zambie en sont les bénéficiaires. Au Ghana, le barrage d'Akosombo, sur la Volta, servira non seulement à fournir de l'énergie au sud du pays mais également à alimenter une raffinerie d'aluminium. Mais ce ne sont pas les seuls. En Afrique du Sud, plusieurs installations électriques ont été financées par la Banque. Au Nigeria, nous avons non seulement aidé à l'organisation d'un réseau d'interconnexions et de distribution mais nous contribuons à la construction du fameux barrage de Kainji sur le Niger dont la capacité totale pourrait être d'environ 1 million de kilowatts. Les travaux sont commencés. Nous nous sommes intéressés à des projets moins importants mais non moins utiles en Ouganda, à l'île Maurice, en Ethiopie et au Sierra Leone. Finalement, un projet ancien a permis à la Compagnie Electricité et Gaz d'Algérie d'augmenter sa capacité de 134.000 kilowatts.

Dans le domaine de l'industrie, j'ai déjà signalé que par des chemins de fer en Mauritanie, au Gabon et au Congo Brazzaville, nous avions pu indirectement aider la production du fer et du manganèse. Mentionnons encore l'usine de liquéfaction de gaz naturel d'Arzew en Algérie, à qui nous avons apporté notre appui l'an dernier. Mais ce ne sont pas seulement les matières premières qui présentent un intérêt. La Société Financière Internationale a participé au financement de plusieurs usines réparties sur le continent : produits chimiques en Tunisie, sucreries en Tanzanie ou textiles en Ethiopie, au Nigeria et au Soudan.

De plus en plus cependant il est apparu à la Société Financière que le financement direct d'entreprises de taille moyenne ou modeste pouvait être largement facilité par l'existence de banques locales spécialisées dans les prêts à moyen terme, d'où son désir d'encourager les *banques de développement*. On ne saurait sous-estimer l'importance de ces institutions : l'industrialisation est un élément essentiel de la diversification économique et se conçoit mal sans crédit à moyen terme. C'est le but même des banques de développement

de soutenir l'industrialisation par ce moyen. En leur apportant son appui, principalement sous forme de participation à leur capital, la Société Financière espère stimuler l'initiative des entreprises privées dans le domaine industriel. Au Maroc, au Nigeria, et en Côte d'Ivoire, comme en Ethiopie à une époque plus ancienne, elle a ainsi participé à la création ou à l'expansion de banques de développement. Au Maroc même, la Banque s'est jointe à la Société Financière en prêtant 15 millions de dollars à la BNDE, tandis que la Société Financière souscrivait pour 1 million et demi de dollars au capital de celle-ci.

III.

Je voudrais m'étendre un peu plus sur l'*agriculture* et l'*instruction publique*. Parler d'Afrique sans insister sur ces deux domaines, c'est ignorer les problèmes fondamentaux de ce continent. Il est vrai que le groupe de la Banque Mondiale avait déjà eu l'occasion de financer de l'agriculture ailleurs qu'en Afrique, mais en ce qui concerne l'instruction publique, c'est en Afrique que nos premières opérations ont été réalisées.

Il n'est pas nécessaire de souligner l'importance de l'*agriculture* en Afrique : la majeure partie de la population en vit. Une grande partie de la production est consommée sur place mais le continent occupe aussi dans le marché mondial une place importante. Il lui fournit un dixième de son coton, un quart de son café, un tiers de ses arachides, la moitié de son sisal et les trois-quarts de son cacao et de son huile de palme. Mais les problèmes que pose l'amélioration de la vie paysanne varient de climat en climat, de pays en pays et même de tribu à tribu. A plusieurs reprises, la Banque Internationale ou l'Association ont téussé à apporter leur aide financière à l'agriculture africaine mais il faut bien avouer que quelque 80 millions de dollars ne sont pas une mesure exacte de l'intérêt que nos organismes portent à ce secteur. Quelques exemples vous indiqueront peut-être pourquoi les difficultés nous paraissent si grandes.

Au Soudan, le triangle que forment le Nil Bleu et le Nil Blanc en se rejoignant à Khartoum a été irrigué depuis environ quarante ans. Avec l'extension récente de cette irrigation on y trouve aujourd'hui près d'un million d'hectares avec environ 75.000 familles d'agriculteurs qui produisent la majeure partie du coton soudanais, qui est la ressource principale du pays. Ici la situation est relativement simple. Un prêt de 15 millions $\frac{1}{2}$ de dollars en 1960 a couvert une fraction importante de l'irrigation nouvelle. Plus récemment en 1961, la Banque a prêté 19,5 millions de dollars et l'Association 13 millions pour aider à la construction d'un nouveau barrage, dit de Roseires, qui doit permettre d'intensifier l'irrigation dans le triangle du Gezira et en outre d'irriguer des régions nouvelles. Cette opération comporte d'ailleurs un prêt de plus de 18 millions de dollars du Gouvernement fédéral allemand et une participation du Gouvernement soudanais de l'ordre de 40 millions. Reconnaître les emplacements les plus fertiles, décider quelles seront les cultures qu'on encouragera les paysans à établir, obtenir que les paysans modernisent leurs méthodes, définir le rôle respectif du gouvernement et des paysans dans la gestion de cet immense domaine : voilà autant de questions qui ont été résolues dans le passé et qui sont sujettes à révision constante.

Aujourd'hui le Gouvernement soudanais demande à la Banque Internationale d'étudier les réformes qui pourraient être utilement apportées dans ces secteurs pour rendre l'entreprise plus rentable encore.

Au Maroc, entre Rabat et Fez, à Sidi Slimane, l'irrigation a commencé. Elle s'étendra sur 100.000 hectares. La Banque apportera 17,5 millions de dollars pour aider à la construction de canaux, de routes, à l'acquisition de machines agricoles, à la construction de laiteries et à l'établissement de centres d'élevage. Ici il s'agit de transformer une population semi-nomade et accoutumée à l'agriculture extensive en petits et moyens propriétaires se livrant à une exploitation intensive.

Plus délicats encore sont les problèmes qu'a posés le développement agricole au Kenya et en Rhodésie. Au Kenya, la Banque a aidé à financer un programme d'implantation paysanne dénommé le Plan Swynnerton. Les parcelles dépendant de chaque propriétaire se trouvaient subdivisées par la coutume locale en fragments si minimes qu'une production rationnelle était pratiquement impossible. Il s'agissait de regrouper les parcelles disséminées de façon à permettre une culture économique. L'ensemble du programme portait sur 750.000 hectares et affectait environ 275.000 familles. Ceci comportait en outre 650 kilomètres de routes locales et de l'adduction d'eau pour faciliter non seulement la vie des habitants mais l'élevage et la culture. Des coopératives de production, des organismes de crédit et de vulgarisation ont dû être introduits, mais l'augmentation de la production de café, de thé, de pyrèthre, de coton, de noix de cachou, sans parler du bétail, a été considérable. Toujours au Kenya, une autre opération, commencée à la fin de 1961, a pour but de permettre aux Africains d'acquérir des terres non cultivées par les Européens dans les régions qui jusqu'à présent leur étaient réservées. Il s'agit ici encore d'obtenir que le nouveau fermier exploite sa terre sans la diviser à l'excès et applique des méthodes de culture plus modernes. Le problème en Rhodésie était à peu près comparable.

Ces exemples suffisent à illustrer un des obstacles les plus graves au développement agricole africain. Sans connaître à fond les habitudes d'esprit du cultivateur, il n'est pas possible de l'amener à modifier ses ambitions ou ses traditions. Dans certaines régions le bétail est considéré comme un objet précieux et on cherche à le multiplier sans le vendre. Dans d'autres, la propriété privée est inconnue et c'est la tribu ou le village qui attribue les parcelles à cultiver aux différentes familles. Enfin — et ceci n'est pas particulier à l'Afrique mais est vrai de toute société paysanne — l'introduction de méthodes nouvelles, ou plus encore de cultures nouvelles, rencontre une résistance inévitable.

Ces problèmes sociaux nous ont paru si particuliers au continent africain que nous n'avons pas voulu nous contenter d'étudier de nouveaux projets agricoles, car on nous en soumet fréquemment. Nous avons entrepris en outre une étude générale sur les problèmes sociaux affectant le progrès agricole en Afrique. Je suis convaincu qu'elle sera extrêmement intéressante et j'espère qu'aussi bien la Banque que tous ceux qui s'intéressent à l'agriculture africaine pourront en tirer quelque enseignement.

De l'éducation, il y aurait trop à dire. Nous savons tous que les besoins sont immenses. Le taux d'inscription scolaire, c'est-à-dire le nombre des enfants d'âge scolaire qui fréquentent des écoles ne dépasse 70% qu'en Afrique

du Sud. Il est de l'ordre de 50% en République Arabe Unie, en Libye, en Tunisie ainsi qu'au Cameroun, au Congo Brazzaville et au Gabon. Mais nombreux sont les pays comme l'Ethiopie, le Tchad, le Dahomey, le Mali ou le Soudan où il est de l'ordre de 10 à 20%. Ceci suffit à expliquer pourquoi dans la majorité des pays africains l'instruction publique est devenue une obsession. Le prestige que peut comporter à leurs yeux une instruction — même primaire — est difficilement imaginable pour quelqu'un qui n'a pas circulé sur le continent. La passion avec laquelle des villageois d'Afrique occidentale ont construit eux-mêmes des salles d'école et une habitation pour le maître, puis sont allés chercher à la ville des hommes qui savaient lire et écrire pour enseigner leurs enfants, n'est qu'un exemple parmi bien d'autres. On les appelle « écoles de marché noir » parce que les instituteurs n'ont pas les diplômes nécessaires mais on n'ose pas les fermer.

Cette passion de l'instruction est l'un des facteurs les plus encourageants en Afrique mais du point de vue des gouvernements le problème a un aspect plus dramatique encore. Ils ne trouvent pas assez d'hommes instruits pour remplir les cadres de l'administration, pour enseigner les jeunes, pour apprendre les techniques modernes dont les services publics, les industries et les services de vulgarisation agricole ont besoin. Pour cela, ce n'est point tant l'expansion de l'instruction primaire que celle de l'instruction secondaire qui est indispensable au développement économique. Et la plupart des pays africains sont aujourd'hui acculés à des choix difficiles.

L'Association Internationale de Développement a consacré jusqu'à présent près de 30 millions de dollars à des projets d'instruction publique en Afrique. La première opération qui se montait à 5 millions de dollars consistait à aider à la construction de six écoles secondaires et techniques en Tunisie. Tout récemment, en décembre 1963, le Tanganyika a bénéficié d'un crédit de 4,6 millions de dollars pour le développement de ses écoles secondaires. Il s'agit de construire deux nouvelles écoles et d'en agrandir 53 autres ainsi que d'améliorer leur matériel scolaire. Enfin, en mars 1965, un crédit de 20 millions de dollars a été accordé au Nigeria pour l'aider à construire et à agrandir des écoles secondaires, techniques et normales.

La Banque et l'Association se sont intéressées depuis 1962 à des projets scolaires dans d'autres régions du monde. C'est ainsi qu'au Pakistan, en Afghanistan, aux Philippines, des écoles techniques ont bénéficié de financements de l'une ou de l'autre.

Pour illustrer l'intérêt que portent nos institutions à l'agriculture et à l'instruction publique, je puis mentionner encore qu'en 1964 la Banque a passé des accords avec l'Organisation pour l'Alimentation et l'Agriculture des Nations-Unies d'une part et avec l'UNESCO de l'autre, afin d'assurer une coopération étroite avec ces organismes dans la préparation et la mise au point de projets dans leurs domaines respectifs.

IV.

En décrivant nos efforts, on touche inévitablement à une série de secteurs qui sont tous importants, mais je ne vous cacherai pas que la plus grande

difficulté que nous rencontrons consiste à trouver des projets prêts à être mis en œuvre et dont nous soyons sûrs qu'ils sont indispensables au progrès économique du pays. La *planification*, non pas dans un sens étroit, mais dans son sens large, c'est-à-dire le choix des priorités, est une tâche nécessaire, tout aussi nécessaire que la mise au point des projets individuels. A cela, les pays africains s'emploient de leur mieux mais ils sont les premiers à convenir qu'ils ne sont pas encore complètement équipés pour mener à bien cette tâche de façon continue. Il était naturel dans ces conditions qu'ils se tournent vers l'extérieur pour demander de l'assistance technique. Pour ceci ils se sont adressés à leurs amis, sur le plan bilatéral comme sur le plan multilatéral. Nous avons donc été amenés, nous aussi, à les aider. Plusieurs pays nous ont demandé une *étude générale* de leurs perspectives de développement. Nous avons dans ce but constitué des équipes spéciales dont les rapports ont été publiés. Il s'agit du Nigeria, de la Libye, de la Tanzanie, de l'Ouganda et du Kenya. Et un rapport est actuellement en préparation sur le Maroc.

Parfois c'est auprès du gouvernement qu'un membre du personnel de la Banque a été détaché pour aider à la préparation des plans ou des programmes : cela fut le cas en Libye, au Soudan, au Nigeria et au Ghana.

Nous avons aussi pu rendre quelques services dans les *études par secteurs*. Au Nigeria, c'est une mission organisée par la Banque et financée par le Fonds Spécial des Nations-Unies qui avait fait les études préliminaires à la construction du grand barrage sur le Niger. Dans le même pays la Banque a entrepris et terminé une étude sur les transports routiers dans la région du nord et actuellement elle s'est engagée à payer une partie des frais entraînés par une étude semblable sur les routes du Nigeria de l'est. En Zambie, l'ancienne Rhodésie du Nord, c'est toute une étude des réseaux de transport que la Banque est en train d'organiser et de financer. Au Cameroun, nous participons avec la FAO à l'organisation d'une mission qui doit étudier les moyens d'améliorer la production et le transport du cacao. Dans le même pays nous allons contribuer à une étude de la route qui reliera N'Gaoundéré à Garoua dans le nord. J'ai parlé plus haut de l'enquête que nous devons entreprendre au Soudan sur la région irriguée du Gezira. En Tunisie, nous avons un consultant pour examiner les perspectives du marché financier local et nous payons les frais en monnaie étrangère entraînés par une étude concernant les bâtiments scolaires.

Finalement, la Banque a ouvert le 20 avril un bureau à Abidjan où résideront en permanence trois ou quatre experts qui s'efforceront de faciliter le choix et la préparation des projets d'investissement dans les pays environnants. Le choix d'Abidjan s'explique en grande partie par le fait que cette ville sera le siège de la Banque Africaine de Développement et que la liaison avec cet organisme sera, par conséquent, facilitée. Les experts de la Banque seront spécialisés dans les problèmes de transport et d'agriculture. Un bureau semblable sera prochainement ouvert en Afrique de l'Est.

Donner son avis à un gouvernement africain qui vous écoute avec bienveillance est une chose, l'aider à trouver parmi ses fonctionnaires les élites qui l'aideront à résoudre ses problèmes d'année en année en est une autre. J'ai déjà souligné l'importance que revêt la formation professionnelle des cadres administratifs. C'est avec ce but en vue qu'en 1956 nous avons créé

un *Institut de Développement Economique* où des fonctionnaires responsables des pays en voie de développement viennent étudier les problèmes et les méthodes du développement et comparer leurs expériences. Ils viennent du monde entier. Depuis 1960 des cours spéciaux ont été organisés pour les fonctionnaires de langue française ; l'Afrique y est naturellement largement représentée. Au total, 109 Africains, venant de 29 pays différents, ont participé à ces cours. C'est pour nous une grande satisfaction de voir avec quel enthousiasme ces stagiaires qui, comme je le disais, sont tous des hommes d'expérience, prennent part à nos débats. Pour beaucoup d'entre eux ceci a représenté un grand appoint dans leurs carrières.

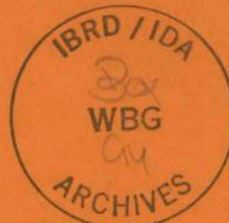
J'ai fait allusion plus haut à notre désir d'établir une liaison avec la Banque Africaine de Développement. Je voudrais conclure sur ce thème. Nous n'avons jamais eu l'illusion que nous pouvions agir seuls. Sur le plan bilatéral comme sur le plan multilatéral, nombreux sont les organismes qui se préoccupent de promouvoir le développement des pays moins favorisés. C'est un de nos soucis constants d'éviter tout ce qui pourrait créer l'impression qu'il pourrait y avoir concurrence entre eux et d'établir une *coopération* aussi active que possible avec tous ceux qui participent à l'assistance financière. Nous sommes amenés ainsi à avoir des rapports constants aussi bien avec les gouvernements qui fournissent de l'aide bilatérale, qu'il s'agisse de la France, de la Grande-Bretagne, des Etats-Unis, de l'Allemagne, etc. — qu'avec les institutions internationales. En ce qui concerne l'Afrique, je pense naturellement au FED de Bruxelles et au Fonds Spécial des Nations-Unies, demain il faudra y ajouter la Banque Africaine de Développement. J'ai déjà indiqué que nous avons pu partager avec le FED le financement de routes en Mauritanie et en Somalie. Nous espérons que ce genre d'opérations se répétera.

Il est parfois difficile pour le pays bénéficiaire lui-même de porter à la connaissance de ceux qui pourraient l'aider la gravité de ses soucis ou l'étendue de ses besoins. Il lui est également difficile de connaître avec précision ce que les différentes sources de capital étranger peuvent lui apporter et les conditions qui peuvent être consenties. Leur tâche se trouve souvent compliquée du fait que l'assistance financière offerte par certains pays est pour une part au moins directement liée aux exportations en provenant. Ainsi que vous le savez, le FED laisse aux pays bénéficiaires de son assistance le choix entre les fournisseurs du Marché Commun. La Banque Internationale est encore plus large et demande à ses emprunteurs de procéder par appels d'offres sur le plan international le plus large, à savoir dans tous les pays membres plus la Suisse.

Une *coordination* de l'aide devient dans ces conditions de plus en plus nécessaire. D'où la naissance de ce que nous appelons les « groupes consultatifs ». La Tunisie et le Nigeria nous ont demandé d'organiser entre les pays et les organismes qui pourraient éventuellement leur prêter assistance des consultations à intervalles plus ou moins réguliers. Les plans de développement du pays y sont examinés — généralement sur la base de rapports établis par la Banque — ses besoins en capital étranger font l'objet d'une analyse serrée et les participants sont appelés à indiquer soit les projets qu'ils ont déjà entrepris ou qu'ils sont sur le point de financer, soit leurs intentions pour

l'avenir immédiat. Il est plus que probable que ce genre de consultations ira en se multipliant et il faut le souhaiter pour les pays africains.

La variété même de ce continent pose pour ceux qui cherchent à l'aider une difficulté qui ne peut pas être surmontée aisément. Il n'est pas exagéré de dire que les Africains eux-mêmes ne connaissent pas toujours bien l'Afrique : elle est trop grande et trop complexe. Mais les organismes comme le nôtre s'appliquent à la mieux connaître. Avec un peu de patience de part et d'autre, l'activité qu'il pourra avoir sur ce continent ne peut aller qu'en croissant.



Kieler Vorträge

gehalten im Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel

Herausgegeben von
Professor Dr. Drs. h. c. Erich Schneider

Neue Folge
39

Die Weltbank vor einigen neuen Aspekten der Entwicklungsprobleme

Von

Léonard Rist

Sonderberater des Präsidenten der Internationalen Bank für Wiederaufbau
und Entwicklung (Weltbank) Washington D. C.

Kiel 1965

Weltwirtschaftliches Archiv

Zeitschrift des Instituts für Weltwirtschaft
an der Universität Kiel
Begründet von Bernhard Harms
Herausgegeben von Erich Schneider
unter Mitwirkung von Siegfried L. Gabriel,
Heinz Kolms, Wolfgang Wetzels
Schriftleitung: Anton Zottmann

Das »Weltwirtschaftliche Archiv« erscheint vierteljährlich. Je zwei Hefte bilden einen Band im Umfange von mindestens 400 Seiten. Der Preis des Bandes beträgt im Abonnement DM 40,—. Einzelverkaufspreis des Heftes DM 22,—. Zu beziehen durch jede Buchhandlung und den Verlag Hoffmann und Campe, 2 Hamburg 13, Harvestehuder Weg 41.

Aus dem Inhalt der neuesten Hefte

Bd. 93, Heft 2 (Dezember 1964):

Abhandlungen: René Roy, Paris, François Divisia in memoriam (1889 bis 1964). Robert Triffin, New Haven, Conn., The International Network of World Payments: An Integrated Approach. Walter S. Salant, Washington, D.C., Recent Developments in Factors Affecting the United States Basic Balance of Payments. C. R. Whittlesey, Philadelphia, Pa., Liquidity, International Liquidity, and the Dollar Problem. Walter P. Egle, Cincinnati, Ohio, American Reaction to the United States Balance of Payments Deficit. Alois Oberhauser, Freiburg i. Br., Zahlungsbilanzüberschüsse und Einkommensverteilung. Robert A. Mundell, Washington, D.C., An Exposition of Some Subtleties in the Keynesian System. — *Berichte:* Henri Krier, Rennes, Bedingungen und Wege industrieller Entwicklung in einem landwirtschaftlichen Gebiet wie der Bretagne.

Bd. 94, Heft 1 (März 1965):

Abhandlungen: Colin Clark, Oxford, The Fundamental Problems of Economic Growth. Egon Tuchtfeldt, Bern, Die volkswirtschaftliche Rahmenplanung im Widerstreit der Meinungen. Heinz Kolms, Kiel, Über einige Beziehungen zwischen Konsumtheorie und Steuerabwehrtheorie. Melvin D. Brockie, Pasadena, Calif., Full Employment, Growth, and Price Stabilization. Lars Nabseth, Stockholm, Die Wirkungen von Lohnerhöhungen. Anton Konrad, München, Gleichgewichtswachstum und Entwicklungspolitik. — *Berichte:* Axel von Gadolin, Helsingfors (Helsinki), Aktuelle Wirtschaftsprobleme in Finnland mit besonderer Berücksichtigung der Finanzkrisen. Adolf Francke, Kiel, Die Preis- und Lohnentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland seit 1960. Peter Janocha und Jürgen Rohwedder, Kiel, Bemerkungen zur jüngsten Diskussion über die internationale Währungsordnung.

Kieler Vorträge

gehalten im Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel

Herausgegeben von
Professor Dr. Drs. h. c. Erich Schneider

Neue Folge
39

Die Weltbank vor einigen neuen Aspekten der Entwicklungsprobleme

Von

Léonard Rist

Sonderberater des Präsidenten der Internationalen Bank für Wiederaufbau
und Entwicklung (Weltbank) Washington D. C.

Kiel 1965

Die durch die Wirtschaftsentwicklung aufgeworfenen Probleme stehen heute überall auf der Tagesordnung. Die Universitäten, die Geschäftswelt, die Politiker, alle beschäftigen sie sich mit diesen Problemen, die in einer ständig wachsenden Literatur behandelt werden. Ich maße mir nicht an, Ihnen heute abend ganz neue Ideen über diesen Fragenkomplex entwickeln zu können. Ich möchte Ihnen aber vor Augen führen, daß sich die Probleme mit der Zeit gewandelt haben und daß die Weltbank sie 1965 in etwas anderer Weise angehen muß, als sie es vor zehn oder fünfzehn Jahren getan hat.

Die Prämissen sind in Wirklichkeit ganz einfach. Wir gehen alle davon aus, daß die Bestrebungen zur Entwicklung der weniger begünstigten Länder in einer Förderung ihres Wirtschaftswachstums bestehen müssen. Hierzu ist Investitions- und damit Sparkapital notwendig, oder, wenn solches nicht vorhanden ist, die Einfuhr von Auslandskapital. Wenn ich mir einen kurzen Rückblick erlauben darf, so möchte ich daran erinnern, daß die Idee des Wirtschaftswachstums bis etwa in die Mitte der dreißiger Jahre häufig als ein Postulat angesehen wurde. Außer in den bereits industrialisierten Ländern befaßte man sich hiermit kaum. Das war nicht nur eine Frage der Terminologie – damals war die Rede vom »wirtschaftlichen Fortschritt«, während wir heute vom »Wirtschaftswachstum« sprechen –, sondern kam auch daher, weil die Bestrebungen der Volkswirte vor allem dahin gingen, Krisen zu verhindern oder deren Auswirkungen abzuschwächen. Der Fortschritt verstand sich von selbst, man trachtete also nur danach, ihn möglichst keine Unterbrechungen erfahren zu lassen. Europa, Amerika (einschließlich Lateinamerikas) und Australien schienen zwar nicht gleichen, so aber doch mindestens vergleichbaren Wirtschaftsgesetzen oder Konjunkturzyklen zu gehorchen, und um die Entwicklung in Asien und Afrika sorgte man sich weniger, da diese Erdteile häufig eher als Rohstoffquellen und als Absatzmärkte für unsere Erzeugnisse denn als Gebiete mit einer eigenen Wirtschaftsdynamik angesehen wurden.

Als der Zweite Weltkrieg zu Ende gegangen war und die vordringlichen Probleme des Wiederaufbaus auf dem Wege zur Lösung schienen, ohne daß eine ernste Krise die Rückkehr zu einer Friedenswirtschaft begleitet hätte, mußten wir feststellen, daß sich die Verhältnisse in der Welt geändert hatten. Wir konnten nicht mehr darüber hinwegsehen, daß auch die nichtindustrialisierten Länder weitere Fortschritte erhofften und daß das Wachstumsproblem für sie ebenso wichtig war wie für uns. Ihr Kapitalbedarf wurde zu einem internationalen Problem.

Früher spielten die staatlichen Investitionen bei den Kapitaltransfers nur eine zweitrangige Rolle. Die Mutterländer leisteten den von ihnen abhängigen Gebieten stets sowohl finanzielle als auch technische Hilfe,

Alle Rechte vorbehalten

Als Manuskript gedruckt

Schriftleitung:

Dr. Dr. Anton Zottmann

Der Vortrag wurde am 25. Mai 1965 im Wirtschaftswissenschaftlichen Club
am Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel gehalten.

da sie gleichzeitig auch den Behördenapparat in diesen Gebieten stellten. Aber ganz allgemein – ob es sich nun um Lateinamerika, Afrika oder Asien, um Japan, Australien oder sogar um die weniger begünstigten Länder Europas handelte – war es das Privatkapital, das in diesen Ländern entweder in Form von direkten Beteiligungen an den produktiven Unternehmen oder in Form der Anleiheaufnahme durch die öffentlichen Behörden oder die ansässigen Industrien investiert wurde. Die große Krise und der Zweite Weltkrieg haben all das radikal geändert. Der Kapitalverkehr wurde sehr weitgehenden Restriktionen unterworfen und der Kredit der Entwicklungsländer stark erschüttert.

Nach dem Krieg haben die Privatunternehmen wieder begonnen, im Ausland zu investieren – auch in den Entwicklungsländern. Aber die Risiken erscheinen den ausländischen Unternehmen oft beträchtlich, und die transferierten Beträge reichen nicht aus, um sämtliche Möglichkeiten für produktive Investitionen zu nutzen. Außerdem haben einige wenige Länder wie Australien, Neuseeland und Japan einen fundierten Kredit und können Anleihen auf den Kapitalmärkten begeben, aber es kommt doch noch vor, daß auch sie auf diese Weise keine ausreichenden Beträge aufbringen können. Heute stellen die staatlichen Organisationen in den einzelnen Ländern sowie die internationalen Institutionen den größten Teil der von den Entwicklungsländern benötigten langfristigen Finanzmittel zur Verfügung. Im wesentlichen von diesen – bilateralen und multilateralen – öffentlichen Leistungen möchte ich jetzt sprechen.

* * *

A.

Warum sind die Industrieländer bereit, mit ihrem Sparkapital die Entwicklung der weniger begünstigten Länder zu finanzieren? Man könnte natürlich behaupten, daß die Last, die sie hierdurch auf sich nehmen, auf lange Sicht vielleicht nicht so schwer ist, wie die Zahlen uns glauben lassen möchten. Wenn zum Beispiel die Vereinigten Staaten bedürftigen Ländern ihre Getreideüberschüsse geben, so bieten sie damit etwas an, für das sie keine anderweitige Verwendung hätten. Und dadurch, daß sie diese Überschüsse nicht auf den Weltmarkt werfen, verhindern sie einen Preisrückgang, der sich auf ihre eigenen Produzenten auswirken würde. Das Opfer des Geberlandes beschränkt sich in diesem Fall auf den zu einem rein theoretischen Preis berechneten Wert der betreffenden Erzeugnisse, der gleich dem Weltmarktpreis wäre, wenn die Überschüsse auf den Markt gebracht worden wären. In ähnlicher Weise macht ein Industrieland, wenn es einem Entwicklungsland eine Anleihe gewährt, in Wirklichkeit eine Investition im Ausland. Man könnte sagen, daß

sich die tatsächlichen Kosten für das das Darlehen gewährende Land hier beschränken auf den Unterschied zwischen dem effektiven Zinssatz und dem Zinssatz, den das Schuldnerland bezahlen müßte, wenn es auf dem privaten Kapitalmarkt eine Anleihe aufnehmen würde. Auch dies ist natürlich eine rein theoretische Erwägung. Wird die Hilfe hingegen in Form von Zuschüssen (grants) oder zu Bedingungen gewährt, die für den Darlehnsnehmer so günstig sind, daß sie praktisch als Zuschuß angesehen werden kann, so erreicht das vom Geberland gebrachte Opfer den Gesamtbetrag der Leistung.

Man könnte auch die Behauptung aufstellen, daß diese Kapitalausfuhren in der Zahlungsbilanz der Industrieländer nicht ganz so schwer wiegen, wie es auf den ersten Blick scheinen möchte. Eine an Exporte gebundene finanzielle Leistung schafft keine unbestimmte auswärtige Verpflichtung, sondern nur das, was die Engländer »nichtkompensierte (unrequited) Ausfuhren« nennen, und dies würde zum Beispiel für die Getreideüberschüsse noch viel mehr gelten, da für sie ja eigentlich kaum sonstige Absatzmöglichkeiten bestehen.

In Wirklichkeit jedoch sind die gesamten finanziellen Leistungen an die Entwicklungsländer, wenn wir von der Militärhilfe und den Schenkungen in Form überschüssiger Güter einmal absehen, das Ergebnis eines freien Entschlusses. Würden die Geberländer ihr Sparkapital nicht ins Ausland transferieren, so hätten sie bestimmt in ihrem eigenen Lande Verwendung für ihr Geld. Vielleicht könnten sie sogar ihre eigenen Steuerlasten verringern und dadurch die private Spartätigkeit im Inland anregen. Und wenn das exportierende Land dadurch einerseits zwar seine Industrie gefördert hätte, so hätte es doch andererseits unter dem Gesichtspunkt der Zahlungsbilanz auf einen Gegenwert oder mindestens auf einen unmittelbaren Gegenwert verzichtet. Von seinem Volkseinkommen wie von seinen Devisenerlösen her gesehen, hat das Industrieland demnach ein Opfer auf sich genommen.

Von welchen Motiven ist es hierbei bewegt worden? Die politischen Motive sind zu bekannt, als daß ich hier auf sie einzugehen brauche. Traditionelle Freundschaften und Allianzen spielen ohne Zweifel eine bedeutende Rolle. Aber auch kommerzielle Interessen, und hier müssen nicht nur die sofortigen Absatzmöglichkeiten berücksichtigt werden, die die Hilfe selbst den Exporteuren der Industrieländer eröffnet, sondern auch die künftigen Absatzmärkte, die das Wirtschaftswachstum in den Einfuhrländern diesen Exporteuren erschließt.

Skeptiker erwähnen zuweilen nur diese beiden Motive. Damit wäre aber das Opfer, von dem ich gerade sprach, nicht ganz erklärt. Die Parlamente und die öffentliche Meinung der Industriestaaten sind gegen-

über einigen ihrem Gehalt nach kulturellen und ethischeren Erklärungen außerordentlich aufgeschlossen. Nehmen wir zum Beispiel die kulturellen Interessen. Es ist logisch, daß Großbritannien auch jetzt noch an den Ländern Asiens und Afrikas Interesse nimmt, denen es die englische Sprache gebracht und die es mit einem Verwaltungsapparat ausgestattet hat. Auch Frankreich leistet den Ländern, die aus den gleichen Gründen heute der französischen Kultur anhängen, finanzielle und technische Hilfe. Was das ethische Element betrifft, so kann keiner von uns eigentlich ganz außer acht lassen, da der technische Fortschritt uns alle zu Nachbarn gemacht hat. Die Entfernung zwischen zwei Antipoden läßt sich heute in vierundzwanzig Stunden bewältigen. Wir müssen zwangsläufig zu der Erkenntnis gelangen, daß wir um so abhängiger voneinander werden, je näher wir uns rücken, und das bringt für die privilegierten Länder eine Verantwortung mit sich, die sie nicht ignorieren können. Die Welt der Düsenflugzeuge hat einen ausgeprägteren Sinn für Solidarität, als sie die Welt der Dampfschiffe gehabt hat.

Allerdings muß festgestellt werden, daß die Last der finanziellen Hilfe der Öffentlichkeit der Länder, die sie zu tragen hat, von Jahr zu Jahr schwerer erscheint. So wird behauptet, daß die gewährte Hilfe häufig nicht die erwarteten Wirkungen gezeitigt hat, daß die Jahre ohne tiefgreifende Veränderungen vergehen, daß einige Projekte schlecht durchdacht waren und daß politische Konflikte oder beträchtliche wirtschaftliche Schwierigkeiten den Fortschritt in den Entwicklungsländern hemmen. Und es wird mit Bedauern festgestellt, daß das von den neuen Investitionen erwartete Wirtschaftswachstum nicht immer sichtbar ist.

Die Gründe hierfür sind ganz einfach: Man vergißt zu oft die Bedeutung des Faktors Zeit im Rahmen des Entwicklungsprozesses. Jeder Vergleich mit dem Marshallplan ist hier schief. Damals handelte es sich nämlich darum, Industriewirtschaften wieder aufzubauen, deren Anlagen zwar zerstört waren, die aber ein Reservoir an Management und Fachwissen hatten, das den wiederaufgebauten Werken sofort wieder zur Verfügung gestellt werden konnte. Was die Enttäuschungen betrifft, so sind sie häufig eher eingebildet als echt. Das Wachstum der Entwicklungsländer ist keine Illusion: So wird geschätzt, daß es im Laufe der letzten fünfzehn Jahre 4 v.H. jährlich betragen hat, und daß sich das Gesamteinkommen der Entwicklungsländer seit dem Zweiten Weltkrieg praktisch verdoppelte: hierzu gibt es in der Geschichte keine Parallele. Hingegen trifft es zu, daß eine Erhöhung der Pro-Kopf-Einkommen im gleichen Rhythmus wegen der starken Bevölkerungszunahme nicht möglich war. Auch steht fest, daß nicht überall die gleichen Fortschritte erzielt worden sind. Formosa, Israel, Jugoslawien, Mexiko haben ihre Wirtschaft in den vergangenen zehn Jahren grundsätzlich verändert, Venezuela und

Kolumbien sind mit gutem Erfolg dabei, das gleiche zu tun. Andererseits scheint in zahlreichen Ländern die Entwicklung zu stagnieren.

Versuchen wir daher, die Probleme zu verstehen, die das Wirtschaftswachstum vom Standpunkt der Entwicklungsländer her gesehen aufwirft.

B.

Zunächst einmal ist festzustellen, daß es keine zwei Entwicklungsländer gibt, in denen die Verhältnisse einander ähneln. Der Bevölkerungsdruck, das Einkommensniveau, die Sparquote, die Bodenschätze, die administrativen Fähigkeiten gleichen einander in keinem Falle. Hierfür einige ganz einfache Beispiele:

Indien hat mehr als 400 Mill. Einwohner, eine komplexe Wirtschaft, ein jährliches Pro-Kopf-Einkommen von weniger als 90 \$ und eine Schulbesuchsrate von etwas über 30 v.H. Aber in Asien haben wir auch Malaysia mit einer Bevölkerung von 11 Mill.-12 Millionen, einer weitgehend nach Ackerbau und Handel orientierten Wirtschaft, einem Pro-Kopf-Einkommen von vielleicht 350 \$ pro Jahr und einer Schulbesuchsrate von mehr als 60 v.H. und Japan mit einer Bevölkerung von rund 100 Millionen, einer weitgehend industrialisierten Wirtschaft, einem jährlichen Pro-Kopf-Einkommen von mehr als 600 \$ und einer Schulbesuchsrate von fast 100 v.H.

In Lateinamerika schwankt die Bevölkerungszahl von etwas mehr als einer Million in Panama bis zirka 70 Millionen in Brasilien. Die Pro-Kopf-Einkommen bewegen sich von 75 \$ in Haiti bis zu mehr als 700 \$ in Venezuela, und die Schulbesuchsraten variieren zwischen 25 v.H. in Haiti, 80 v.H. in Venezuela und Chile und 100 v.H. in einigen westindischen Territorien.

In Afrika schließlich haben wir einmal Gabun mit weniger als einer halben Mill. Einwohner und zum anderen Nigeria mit vielleicht 50 Millionen; Länder wie Tschad oder Obervolta mit einem Pro-Kopf-Einkommen von etwa 40 \$ pro Jahr, die zum Nachbarn ein Land wie Libyen haben, das von 400 \$ pro Kopf nicht weit entfernt ist, ganz zu schweigen von Südafrika, wo es über 450 \$ beträgt. Und was das Unterrichtswesen betrifft, so schwankt die Schulbesuchsrate zwischen vielleicht 10 v.H. in Äthiopien, mehr als 50 v.H. im Kongo (Brazzaville) und über 70 v.H. in Südafrika.

Trotz dieser erheblichen Unterschiede zwischen diesen Ländern ähneln sich aber die Sorgen ihrer Regierungen in vielerlei Hinsicht. Alle wollen sie so rasch wie möglich einen wirtschaftlichen Fortschritt, und um ihn zu verwirklichen, sind, wie ihnen bewußt ist, produktive Investitionen erforderlich.

Sofort stellt sich für sie das klassische Problem der Festlegung von Prioritäten. Zur Nutzbarmachung ihrer natürlichen Reichtümer und zur Erschließung von Absatzmärkten für ihre Erzeugnisse ist die Durchführung umfangreicher Infrastrukturvorhaben notwendig. Häfen, Straßen, Eisenbahnen sind lebenswichtig. Auch Elektrizität ist zur Industrialisierung und dem mit ihr einhergehenden Zug in die Städte erforderlich. Alle diese Investitionen sind kostspielig und setzen eine langwierige Vorbereitung in allen Einzelheiten voraus. Die Auswahl und die Aufstellung der Liste der notwendigen Investitionen ist aber nur eine Seite der Angelegenheit, denn es muß auch ermittelt werden, welche von ihnen am dringendsten sind. Die Programme und Anschlußprogramme sind hier von wesentlicher Bedeutung. Nicht ohne Grund befassen sich die meisten Entwicklungsländer mit der Aufstellung von Plänen und der Festlegung von Prioritäten für die einzelnen Landesteile wie auch für die einzelnen Wirtschaftssektoren. Dies ist für alle eine Notwendigkeit.

Indessen spielen bei der Aufstellung eines Planes so viele verschiedenartige Faktoren mit, daß sie zu einer unendlich verwickelten und heiklen Angelegenheit wird. Das Entwicklungsland, das sein Programm oder seinen Plan aufstellt, muß sich eine ganze Reihe wesentlicher Fragen stellen: Wieviel verfügbares Sparkapital wird während der kommenden Jahre im eigenen Land anfallen? Inwieweit wird es sich dabei um öffentliches, d. h. der Regierung zur Verfügung stehendes Sparkapital, oder um privates, d. h. in Wirklichkeit der Privatwirtschaft oder der privaten Landwirtschaft vorbehaltenes Sparaufkommen handeln? Um sich hierüber ein Urteil bilden zu können, muß das Entwicklungsland Hypothesen über die Entwicklung von Morgen und das Wachstum von Übermorgen sowie über den normalen Verlauf seiner Wirtschaftstätigkeit anstellen. Wenn dieses Sparaufkommen zur Durchführung der vorgesehenen Projekte nicht ausreicht, mit wieviel ausländischem Sparkapital kann das Land dann rechnen? Aber dieses Problem ist nicht einfacher als das erste. Zwei Erwägungen sind wesentlich: einmal die Chancen, überhaupt Auslandskapital zu erhalten, zum anderen – damit verbunden – die Frage, inwieweit das Schuldnerland, wenn dieses Kapital in Form von Darlehen gewährt wird, in der Lage ist, ohne übermäßige Opfer die bei dieser Gelegenheit begebenen Anleihen auch zu bedienen.

Ich will mich hier nicht über die Verschuldungsfähigkeit der Entwicklungsländer auslassen, denn dies ist eines der Themen, die mit am besten bekannt sind. Ich möchte nur sagen, daß diese Frage in den letzten Jahren sowohl für die Darlehensnehmer als auch für die Darlehensgeber zum Hauptproblem geworden ist. Daher auch die Tendenz zu einer Lockerung der Bedingungen für die finanziellen Leistungen und

die Zunahme der Zuschüsse oder zuschußartigen Beiträge. Hierauf komme ich noch zurück.

Lassen Sie mich eine abschließende Bemerkung zu diesem Problem machen. Sowohl bei den mittel- oder langfristigen Darlehen als auch bei Zuschüssen kommt es häufig vor, daß die von einem Industrieland geleistete Finanzhilfe an Ausfuhren aus diesem Land gebunden ist. Lediglich die Hilfe über multilaterale Stellen ist ungebunden geblieben. Eine Kombination von gebundener und ungebundener Hilfe ist nicht leicht zu bewerkstelligen.

Alles dessen sind sich die Industrieländer natürlich bewußt. Sie befassen sich mit den Plänen, die die Entwicklungsländer aufstellen, den Problemen der Verwaltung der von den Entwicklungsländern zu bedienenden Auslandsschuld und der Notwendigkeit, die einzelnen Projekte möglichst gut vorzubereiten und zu verwirklichen. Weniger bewußt ist man sich in den Industrieländern vielleicht, daß ein Entwicklungsland, selbst wenn es sich um den wirtschaftlichen Fortschritt nicht bekümmerte, laufend besonders große sonstige Probleme hat. So muß es Probleme des Haushalts- und Währungsgleichgewichts und daher auch Probleme der Steuern und öffentlichen Ausgaben oder der Kreditpolitik bewältigen. Durch den Absatz seiner Exporterzeugnisse werden weitere Probleme aufgeworfen. Es genügt hier, den Kaffee, den Kakao, die Kopra, die Bananen und die Erdnüsse zu erwähnen, deren Preise in letzter Zeit erheblich zurückgegangen sind, um sich darüber klar zu werden, daß über das laufende Einkommen dieser Länder große Unsicherheit besteht. Auch bei den wichtigsten Erzeugnissen des Bergbaus, wie Kupfer, Zinn, Eisen oder Manganerz, unterliegen die Preise beträchtlichen Schwankungen, wenn sie sich auch in jüngster Zeit etwas erholt haben. Unter diesen Umständen ist es nicht überraschend, daß die Vereinten Nationen auf der im letzten Jahr in Genf veranstalteten Konferenz über Handel und Entwicklung die enge Verbindung dieser beiden Bereiche hervorgehoben haben. Angesichts einer sehr lebhaften internationalen Konkurrenz trachtet ein Exportland selbstverständlich danach, die Qualität seiner Ausfuhrerzeugnisse zu verbessern und deren Gestehungskosten zu senken. Und auch hierzu muß es an neue Investitionen denken. Für die Agrarprodukte wie für die Erzeugnisse des Bergbaus bleiben Eisenbahnen, Straßen und Häfen von wesentlicher Bedeutung.

Das Land kann auch versuchen, die Skala seiner landwirtschaftlichen Erzeugnisse zu erweitern, aber hierzu müssen die Agrarkredite und vor allem die landwirtschaftlichen Informations- und Beratungsdienste stark und zuweilen mit großen Kosten ausgebaut werden. Erweiterung der Skala kann auch Erhöhung der Zahl der Industrien bedeuten. Selbst wenn man unterstellt, daß die unerläßlichen mittelfristigen Kredite zur

Verfügung stehen, so sind doch auch noch Persönlichkeiten mit unternehmerischen Fähigkeiten, Ingenieure, Techniker, erforderlich. Auch hier also müssen weitere Finanzmittel bereitgestellt werden. So muß das Entwicklungsprogramm den Zukunftsprojekten, den Projekten, die eine Verbesserung der laufenden Produktion ermöglichen, und den Projekten, mit denen durch eine Erweiterung der Produktionsskala auch eine Erweiterung der Wirtschaftsbasis gefördert wird, jeweils den ihnen gebührenden Platz einräumen. Alles das ist kostspielig und droht zudem noch die laufenden Staatsausgaben zu erhöhen.

Schließlich begegnet die Regierung eines Entwicklungslandes ständig noch einer grundlegenden Schwierigkeit. Ob es sich um neue Investitionen, um die Infrastruktur, um die Landwirtschaft oder um die Industrie handelt, das Entwicklungsland braucht entweder Techniker oder Leute mit einer für die rasche Erlernung neuer Techniken ausreichenden Grundausbildung. Und was noch schwerer wiegt, die Führungskräfte des Behördenapparats selbst sind oft zahlenmäßig zu gering. Voraussetzung für eine geeignete und fähige Beamenschaft ist aber ein Minimum an Unterrichtswesen. Dem Bildungswesen kommt somit von Tag zu Tag eine immer größere Bedeutung zu.

So sind die führenden Kräfte sowohl in den Entwicklungsländern als auch bei den bilateralen oder multilateralen Stellen, die sich mit der Hilfeleistung an diese Länder befassen, mit der Zeit immer mehr gezwungen, die zu lösenden Probleme in einem weitaus komplizierteren Rahmen zu betrachten, als es auf den ersten Blick mit den Worten »Entwicklung«, »Sparaufkommen« und »Investitionen« abgesteckt erscheint.

Bevor ich dazu übergehe, Ihnen darzulegen, welche Lehren wir bei der Weltbank aus diesen Feststellungen zu ziehen versucht haben, lassen Sie mich bitte zu einem Punkt eine abschließende Bemerkung machen. Die Industrieländer, sagte ich, lassen angesichts der Langsamkeit der sichtbaren Fortschritte in den Entwicklungsländern von Zeit zu Zeit eine gewisse Ungeduld erkennen. Die Entwicklungsländer auf der anderen Seite sehen sich in ihrem Wunsch, aus der Armut herauszukommen oder die Gelegenheit zur Erzielung von Fortschritten zu ergreifen, vor die Notwendigkeit einer schwierigen Wahl zwischen der Bewältigung des Alltags und der Vorbereitung des Fortschritts von Morgen gestellt. In der Hoffnung, ihre Wachstumsrate zu beschleunigen oder wenigstens aufrechtzuerhalten, bemühen sie sich daher um Auslandshilfe. Auch bei ihnen macht sich eine gewisse Ungeduld bemerkbar. Denn die Kapitalmasse, die ihnen zur Verfügung gestellt werden kann, ist begrenzt, und über die Höhe der Mittel, die ihnen zugänglich gemacht werden können, wird stets eine gewisse Unsicherheit herrschen. Diese wäre sogar noch

größer, wenn den Industrieländern eine Verlangsamung ihres eigenen Wachstums drohte. Die Industrieländer wie die Entwicklungsländer müssen wir daher zur Geduld aufrufen. Die Solidarität muß in beiden Richtungen wirken.

C.

Wie hat eine Institution wie die Weltbank auf die zunehmende Kompliziertheit der Entwicklungsprobleme reagiert? Die Weltbank und ihre Tochterorganisationen befinden sich in der außergewöhnlichen Situation, daß ihre Aktionäre sowohl die Kapitalexporthänder als auch die Entwicklungsländer sind. Bei den ersteren beschaffen wir uns unsere Finanzmittel und die meisten der für die letzteren bestimmten Investitionsgüter. Beide Ländergruppen sind in unserem Verwaltungsrat und in unserem Personal vertreten. Niemand von ihnen kann uns politischer oder kommerzieller Interessen verdächtigen. Wir dürfen kein anderes Ziel haben, als zur Wirtschaftsentwicklung beizutragen. Im Verlauf unseres neunzehnjährigen Bestehens haben sich unsere Konzeptionen zwangsläufig weiterentwickelt, und wir mußten unsere Methoden einem neuen und vielfältigeren Bedarf anpassen.

Wir haben uns niemals der Illusion hingegeben, daß wir die Hauptmasse oder auch nur den größten Teil der finanziellen Leistungen an die Entwicklungsländer erbringen. Wenn unser Beitrag in den letzten drei Jahren auch erheblich zugenommen hat, so beträgt er heute doch nur rund ein Neuntel des gesamten Kapitaltransfers in diese Länder. Wenn wir die privaten Investitionen und die sogenannte Militärhilfe in Abzug bringen, beläuft sich unser Beitrag mit etwas mehr als 1 Mrd. \$ im Jahre 1964 auf etwas mehr als 15 v.H. der eigentlichen Finanzhilfe. Doch ist die Art unseres Beitrags ebenso wichtig wie seine Höhe. In den letzten Jahren wurde unser Tätigkeitsbereich erweitert und elastischer gestaltet. Hierzu einige Beispiele:

a. 1956 wurde die »International Finance Corporation« (IFC) zur Förderung der Industrialisierung durch Privatinvestitionen gegründet;

b. 1965 wurde der Entwurf einer internationalen Konvention über Schlichtungs- und Schiedsverfahren bei Streitigkeiten zwischen einem Land und den auf seinem Staatsgebiet niedergelassenen ausländischen Privatgesellschaften fertiggestellt;

c. 1960 wurde eine dritte Organisation, die »International Development Association« (IDA), gegründet. Sie gewährt Kredite zu erheblich günstigeren Bedingungen als sie bei den normalen Anleihen der Weltbank eingeräumt werden;

d. seit zwei bis drei Jahren nehmen die Weltbank und die »IDA« ein erhebliches Interesse an Projekten in der Landwirtschaft und im Bildungswesen;

e. unsere Tätigkeit auf dem Gebiet der technischen Hilfeleistung hat beträchtlich zugenommen;

f. schließlich sei noch darauf hingewiesen, daß wir uns bemühen, eine gewisse Koordinierung der Maßnahmen der verschiedenen bilateralen und multilateralen Stellen, die sich an den finanziellen Leistungen für die Entwicklungsländer beteiligen, zu erleichtern.

Erlauben Sie mir, Ihnen zu jedem dieser Punkte einige nähere Angaben zu machen.

a. Die »International Finance Corporation« fördert die industrielle Entwicklung, ohne daß die Regierung des Entwicklungslandes eine Bürgschaft zu leisten braucht. Die Weltbank hat sich natürlich ebenfalls mit den Problemen der industriellen Entwicklung beschäftigt und hierfür eine Reihe von Anleihen gewährt, aber nicht selten zögern die im Entwicklungsland ansässigen Betriebe oder die ausländischen Unternehmen, eine Staatsbürgschaft zu beantragen, die eine wesentliche Voraussetzung für ein Weltbank-Darlehen ist. Die von unseren Mitgliedsländern mit einem bescheidenen Kapital von 100 Mill. \$ gegründete IFC konnte durch ihre Darlehen die Entwicklung mittelgroßer und kleiner privater Industrieunternehmen fördern und unterstützen. Im Jahre 1963 wurde sie zum Erwerb von Kapitalbeteiligungen ermächtigt, während sie vorher nur Kredite vergeben konnte. Die Kapitalbeteiligungen bei gleichzeitiger Darlehensgewährung haben sich inzwischen vervielfacht. Gleichzeitig verlegte die IFC den Schwerpunkt ihrer Tätigkeit immer mehr auf die indirekte Industriefinanzierung über die nationalen Entwicklungsbanken, die als landesansässige Institute im Inland mittelfristige Kredite vergeben oder Kapitalbeteiligungen an Industrieunternehmen erwerben. Heute ist die IFC am Kapital von elf Entwicklungsbanken beteiligt und im Verwaltungsrat von sieben dieser Banken vertreten. Die Weltbank selbst hat fünfzehn Entwicklungsbanken Darlehen gewährt.

Bis Ende 1964 hatte die Finanzkorporation Verträge mit 97 verschiedenen Unternehmen in allen Erdteilen abgeschlossen. Ihre Gesamtverbindlichkeiten übertrafen ihr Kapital um 28 Mill. \$. Dies war möglich, weil sie einige ihrer Beteiligungen hatte verkaufen können, was ein Beweis für den Erfolg ihrer Tätigkeit ist. Sie sieht sich jetzt aber vor die Notwendigkeit gestellt, neue Mittel aufzubringen. Daher hat der gemeinsame Verwaltungsrat der Weltbank und der IFC den Regierungen ihrer Mitgliedstaaten kürzlich vorgeschlagen, die Weltbank zur Darlehensgewährung an die Finanzkorporation zu ermächtigen. Dadurch würden

nicht nur deren Gesamtmittel zunehmen, sondern die IFC würde außerdem auch in die Lage versetzt, größere Darlehen zu gewähren, als sie es bisher konnte.

b. Zu den Privatunternehmen ist noch folgendes zu sagen: Wir wissen alle, daß es im Laufe der Jahre, vor allem seit dem Ende des Ersten Weltkriegs, zu häufig zu Streitigkeiten zwischen einzelnen Staaten und den auf ihrem Gebiet ansässigen ausländischen Unternehmen gekommen ist und daß die Art der Beilegung dieser Streitfälle nicht immer den Beifall aller Beteiligten gefunden hat. Gelegentlich konnten Schiedsgerichtsverfahren angewandt und dadurch heikle Fälle in der Regel bereinigt werden. Die Weltbank war der Auffassung, daß sie ihren Mitgliedstaaten wie auch der Privatwirtschaft einen großen Dienst leisten würde, wenn sie zwar kein allgemeinverbindliches Verfahren, aber einen Organismus schaffen würde, an den sich alle interessierten Parteien gegebenenfalls wenden könnten. Daher hat sie den Entwurf einer Konvention über die Beilegung internationaler Streitfälle über Investitionen im Wege von Schlichtungs- und Schiedsgerichtsverfahren ausgearbeitet. Hierbei handelt es sich darum, eine Stelle für die Beilegung dieser Streitfälle bei der Weltbank in Washington einzurichten. Ein Staat und ein ausländisches Unternehmen, die eine entsprechende Übereinkunft getroffen hätten, könnten sich an diese Stelle wenden, die ihnen dann Schlichter oder Schiedsrichter zur Verfügung stellen würde, denen sie ihren Fall vortragen können. Dieses Ziel mag bescheiden anmuten. Mit der Zeit wird eine derartige Einrichtung wahrscheinlich aber hervorragende Dienste leisten können.

c. Ich hatte von dem Problem der drohenden Überschuldung gesprochen. Die Auslandsschuld der Entwicklungsländer ist während der letzten Jahre ganz erheblich gewachsen. Man schätzt sie heute auf mehr als 30 Mrd. \$, und zu ihrer Bedienung sind jährlich über 4 Mrd. \$ erforderlich. Innerhalb von neun Jahren haben sich diese Auslandsschulden verdreifacht, und die Last der Tilgungszahlungen hat um mehr als das Vierfache zugenommen. Einige Länder verfügen nur über geringe Devisenerlöse, müssen eine hohe Auslandsschuld bedienen und haben häufig ganz beträchtlichen Forderungen nachzukommen, da zu kurzfristige Schulden in großer Höhe aufgelaufen sind. In anderen Fällen hat das Entwicklungsland vielleicht zwar keine große Schuldenlast, aber ein außerordentlich niedriges Volkseinkommen oder nur geringe Devisenerlöse. Zur Vornahme der erforderlichen Investitionen ist ausländisches Sparkapital unerlässlich. In beiden Fällen sind Zuschüsse den Krediten vorzuziehen. So gewähren auch mehrere Industrieländer, wie beispielsweise die Vereinigten Staaten, Frankreich, Großbritannien, Deutschland, Belgien und Kanada einen Teil ihrer Hilfe in Form von Zuschüssen. Es ist ganz natürlich,

daß die Weltbank ihrerseits bestrebt ist, eine übermäßige Verschuldung einiger ihrer Mitglieder, die sich in einer schwierigen Lage befinden, zu verhindern. Zu diesem Zweck wurde 1960 die »International Development Association« – die IDA – gegründet.

Die IDA ist in der Lage, erheblich günstigere finanzielle Bedingungen einzuräumen als die Weltbank. Sie gewährt in der Regel Kredite mit fünfzigjähriger Laufzeit bei einer tilgungsfreien Periode von zehn Jahren und einer Verwaltungsgebühr von $\frac{3}{4}$ v. H. anstelle von Zinsen. Es handelt sich zwar nicht um regelrechte Zuschüsse, aber doch um etwas ganz Ähnliches. Das Personal der Internationalen Entwicklungsorganisation ist das gleiche wie das der Weltbank, und die IDA wendet auch die gleichen Verfahren und Kriterien an wie die Weltbank.

Es versteht sich von selbst, daß eine Institution wie die IDA nur durch kostenfreies Kapital finanziert werden kann. Der Hauptteil dieses Kapitals wurde durch die Industrieländer eingebracht, die der IDA in zwei Tranchen zirka 1,6 Mrd. \$ zur Verfügung gestellt haben. In diesem Betrag sind zwei zusätzliche Kapitalzeichnungen enthalten, und zwar einmal 3 Mill. \$ von Kuwait, das bekanntlich zu einem Kapital exportierenden Land geworden ist, und zum anderen 15 Mill. \$ aus Schweden. Ferner sind in dem Gesamtbetrag 50 Mill. \$ enthalten, die den Gewinnen der Weltbank aus dem Jahre 1963/64 auf Beschluß ihrer Gouverneure vom September 1964 entnommen wurden.

Der Gesamtbetrag der von der Internationalen Entwicklungsgesellschaft gewährten Kredite erreichte bisher 1,047 Mrd. \$. In Anbetracht des Rhythmus, in dem ihr genehmigungswürdige Kreditanträge zugehen, muß sie sich demnächst um eine neue Kapitaldotierung bemühen, da die letzte Jahresrate auf die gegenwärtige Dotierung 1967 gezahlt wird.

d. Zur Frage der Wirtschaftssektoren, in die unsere Finanzhilfe fließt, hatte ich bereits gesagt, daß die Bedeutung der Landwirtschaft nicht unterschätzt werden darf. Zwar wird mit zahlreichen Infrastrukturarbeiten ein indirekter Beitrag zur Entwicklung der Landwirtschaft geleistet, so zum Beispiel durch Straßen, Eisenbahnen und Häfen oder sogar durch energiewirtschaftliche Vorhaben, wenn die Agrarerzeugnisse für die Verarbeitungsindustrie bestimmt sind. Trotzdem gibt es aber noch zahlreiche Länder, deren Agrarwirtschaft es nicht gelingt, mit der Wachstumsrate der übrigen Sektoren, ja, gelegentlich nicht einmal mit der Zuwachsrate der Bevölkerung, Schritt zu halten. Die Ursachen hierfür sind vielfältiger Art. Ich möchte nur zwei von ihnen herausgreifen. In vielen Entwicklungsländern ist gelegentlich eine Tendenz zur Konzentration ihrer Bemühungen auf die als Symbole einer modernen Gesellschaft angesehenen Sektoren zu beobachten: Dadurch besteht die Gefahr,

daß die Landwirtschaft auf den zweiten Platz verdrängt wird. Zweitens stößt jede Art von Neuerung in einer bäuerlichen Gesellschaft stets auf hartnäckigen Widerstand. Dieser kann zurückzuführen sein auf ein Kastensystem, auf althergebrachtes Brauchtum, auf die Eigentumsverhältnisse oder die Bodenbewirtschaftungssysteme, auf archaische Kredit-systeme mit teurem Geld oder ganz einfach auf einen Mangel an Erfahrung. Nichtsdestoweniger ist die Modernisierung der Landwirtschaft eine der wesentlichen Voraussetzungen für die Wirtschaftsentwicklung. Um sich dessen bewußt zu werden, braucht man sich nur vor Augen zu halten, welcher Prozentsatz der Bevölkerung in den Entwicklungsländern unmittelbar oder mittelbar von der Landwirtschaft lebt – manchmal sind es tatsächlich bis zu 90 v. H.

Die Fortschritte in der Landwirtschaft wirken sich auf drei verschiedenen Ebenen aus. Sie ermöglichen die Deckung des Bedarfs der einheimischen Bevölkerung und erleichtern den Handel mit Agrarerzeugnissen innerhalb des betreffenden Landes. Sie setzen Arbeitskräfte frei, an denen in der Industrie und in den öffentlichen Versorgungsbetrieben und -diensten ein immer größerer Bedarf bestehen wird. Schließlich führen sie durch die Ermöglichung der Ausfuhr von Agrarprodukten oder von Industrierohstoffen zu einer Erhöhung der Devisenerlöse des Landes und versetzen dieses in die Lage, nicht nur mehr Waren, sondern auch mehr Kapital in Form von Anleihen einzuführen.

Die Weltbank und die Internationale Entwicklungsorganisation waren sich dieser Tatsachen stets bewußt. Sie haben fast 800 Mill. \$ für Agrarprojekte geliehen. Nicht einbegriffen in diesen Betrag sind die Infrastrukturvorhaben, die sich unmittelbar auf den Agrarsektor auswirken. Unsere Aktion auf diesem Gebiet wird zwangsläufig immer mehr zunehmen. Die Vereinbarung, die die Weltbank im vergangenen Jahr mit der UNO-Organisation für Ernährung und Landwirtschaft – der FAO – getroffen hat, ist ein Beweis hierfür. Die FAO hat ein Sachverständigenteam gebildet, das uns bei der Auswahl und Vorbereitung der Agrarprojekte unterstützt, deren Durchführung überwacht und die erforderliche technische Hilfe leistet. Auf dem gleichen Sektor hat die Weltbank eine Sonderstudie über die sozialen Schwierigkeiten durchgeführt, die bei der Entwicklung der Landwirtschaft in Afrika auftreten, und diese Schwierigkeiten sind, wie Sie wissen, zahlreich und besonders groß.

e. Bildungswesen. Ich habe Ihnen bereits etwas näher dargelegt, welchen großen Engpaß das unzulängliche Bildungswesen für den Aufbau leistungsfähiger Verwaltungsbehörden, einer modernen Industrie- und Agrarstruktur oder öffentlicher Versorgungsbetriebe darstellt. Zwar denken die meisten Länder vor allem an den Ausbau ihrer Volksschulen, und

wem die Schulbesuchsstatistiken vertraut sind, der versteht diese Tendenz auch ohne weiteres. Es gibt aber auch viele Länder, die auf den Rat der UNESCO-Sachverständigen hin darauf verzichten, ihre Volksschulen so auszubauen, wie sie es eigentlich möchten, und stattdessen den höheren Schulen und den Fachschulen einen Vorrang einräumen.

Unsere ersten Maßnahmen auf diesem Gebiet gehen auf das Jahr 1962 zurück, als die Internationale Entwicklungsorganisation Tunesien einen Kredit von 5 Mill. \$ als Beitrag zum Bau von sechs Volks- und Fachschulen gewährt hat. Seitdem hat die IDA fünf weitere Kredite vergeben, und zwar an Tansania, Nigeria, Afghanistan und Pakistan. Im Falle Pakistans handelte es sich im wesentlichen um die Ausbildung von Agrarsachverständigen. Ferner hat die Weltbank den Philippinen eine Anleihe von 6 Mill. \$ für Fachschulen gewährt.

Hier, wie in der Landwirtschaft, ist eine Erweiterung unserer Tätigkeit wünschenswert. Wir haben übrigens mit der UNESCO eine ähnliche Vereinbarung getroffen wie mit der FAO. Wir möchten uns vor allem ihre Erfahrungen bei der Auswahl, Durchführung und Überwachung der Vorhaben zunutze machen.

f. Es gibt eine Form der Hilfe für das Bildungswesen, die stark verbreitet ist und deren Resultate zu Recht als ausgezeichnet angesehen werden: Alle Industrieländer bieten Studenten und Technikern aus den Entwicklungsländern Stipendien bzw. Praktikantenstellen an. Einige von ihnen veranstalten auch Ausbildungskurse für Beamte dieser Länder, die dann die während ihres Auslandsaufenthalts erworbenen Kenntnisse im eigenen Land anwenden können. Die Weltbank hat etwas Ähnliches getan, als sie 1956 das Institut für Wirtschaftsentwicklung gründete. Hohe Beamte aus den Entwicklungsländern verbringen dort jeweils einige Monate, erörtern Fragen der Wirtschaftsplanung, der Projektanalyse und der Entwicklungspolitik, und tauschen ihre gegenseitigen Erfahrungen aus. Das Institut hat in letzter Zeit seinen Tätigkeitsbereich erweitert. Sein Budget hat sich seit 1960 vervierfacht. Es veranstaltet Kurse nicht nur in englischer, sondern auch in französischer und spanischer Sprache, und erst kürzlich hat es Vorträge und Kurse, weit von seinem Sitz – Washington – entfernt, nämlich in Indien, veranstaltet. Demnächst folgen Vorlesungen und Lehrgänge in Pakistan.

Aber dies ist nur ein Aspekt der technischen Hilfe, die mehr und mehr zu einem wesentlichen Teil der Tätigkeit unserer Institutionen geworden ist. Für diesen Sektor wird heute nahezu ein Viertel unserer Haushaltsmittel aufgewandt. Die Tätigkeit in diesem Bereich hat sich seit 1960 verfünffacht. Das technische Hilfeleistungsprogramm setzt sich zusammen aus unseren gemeinsamen Studien mit der UNESCO und der

FAO, ständigen Missionen in einer Reihe von Ländern und vor allem aus Untersuchungen, die wir auf Ersuchen unserer Mitgliedstaaten durchführen. Diese Studien erstrecken sich teils auf Einzelsektoren, teils haben sie allgemeinen Charakter: Es handelt sich dann darum, eine Analyse der Wirtschaftsstruktur des Landes vorzunehmen und die Grundlagen für seine künftigen Entwicklungsprogramme zu schaffen. Für vierundzwanzig Länder wurden allgemeine Untersuchungen dieser Art angestellt, und die Berichte hierüber wurden veröffentlicht.

Schließlich sind wir dabei, zwei ständige Büros einzurichten, eines in Abidjan, und ein weiteres in Ostafrika, die den afrikanischen Ländern bei der Auswahl und Ausarbeitung der Investitionsvorhaben behilflich sein sollen. Als Sachverständige werden dort Fachleute für Verkehrs- und Landwirtschaftsfragen tätig sein.

* * *

Hiermit komme ich zu den Schlußfolgerungen. Das ständige Büro für Äquatorial- und Westafrika wird unter anderem deswegen in Abidjan eingerichtet, weil auch die Afrikanische Entwicklungsbank dort ihren Sitz haben wird. Damit ist die Grundlage für eine Zusammenarbeit zwischen dieser neuen Regionalbank und unseren Institutionen gegeben; denn die Koordinierung unserer Arbeit mit der Tätigkeit der anderen Organisationen, die einen Beitrag zur Wirtschaftsentwicklung leisten, ist eine zwingende Notwendigkeit geworden. Ob es sich um die Interamerikanische Bank, den Europäischen Entwicklungsfonds in Brüssel, den Sonderfonds der Vereinten Nationen, eines Tages um die Entwicklungsbank für Asien oder um die zahllosen bilateralen Stellen für Entwicklungshilfe – die amerikanische AID, den französischen Fonds für Hilfeleistung und Zusammenarbeit, die Pariser Zentralkasse, die Kreditanstalt für Wiederaufbau in Frankfurt – oder um die verschiedenen Organe für Entwicklungshilfe mit Sitz in London handelt, wir fühlen uns jederzeit verpflichtet, mit ihnen Höhe und Art der Finanzhilfe zu erörtern, die sie Ländern gewähren, die alle Mitglieder unserer Institutionen sind. Wie ich bereits gesagt habe, sind die Verfahren je nach der Herkunft der Leistungen unterschiedlich, und die bilaterale Hilfe ist häufig an Ausfuhren gebunden, während die Weltbank und ihre Tochterorganisationen wie auch die Interamerikanische Bank und, innerhalb gewisser Grenzen, der Europäische Entwicklungsfonds von ihren Anleihenehmern verlangen, daß sie ihre Aufträge im Wege internationaler Ausschreibungen vergeben. Es ist leicht zu begreifen, wie schwer es den Entwicklungsländern fällt, sich zu entscheiden, an welche Finanzquelle

sie sich wenden sollen. Eine Koordinierung der Finanzhilfe ist daher notwendig geworden.

Auf Wunsch unserer Mitgliedstaaten haben wir mehrmals Beratergremien geschaffen. So haben Kolumbien, Tunesien und Nigeria uns gebeten, mehr oder weniger regelmäßig Sitzungen zu veranstalten, auf denen die Länder und Organisationen, die ihnen Hilfe leisten können, gemeinsam die Entwicklungsprogramme untersuchen, die bereits geleistete Hilfe vergleichen, die von ihnen für wünschenswert gehaltenen Projekte angeben und die Bedingungen für ihre finanziellen Leistungen mitteilen. Wie uns bekannt ist, wollen uns noch weitere Länder bitten, zur Untersuchung ihrer eigenen Probleme ähnliche Gremien einzurichten. Bekanntlich hatten wir für Indien und Pakistan Konsortien gegründet. Der etwas starre Charakter derartiger Einrichtungen läßt sich aber nicht auf alle Länder übertragen, da sich die Mitglieder im voraus zu bestimmten Leistungen an die Empfängerländer verpflichten. Organismen dieser Art müssen natürlich eine Ausnahme bleiben. Für die meisten unserer Mitglieder kommen eher offiziöse Gespräche in Frage. Der Fall Nigerias ist ein gutes Beispiel für die Erfolge, die im Wege von Konsultationen erzielt werden können. Das Staudammprojekt von Kainji war ausgearbeitet. Die Weltbank und andere Organisationen waren bereit, einen beträchtlichen Teil der für dieses Vorhaben erforderlichen Finanzmittel bereitzustellen. Um aber alle notwendigen Mittel aufbringen zu können, mußte auf das Angebot gebundener Kredite zurückgegriffen werden. Da dieses Angebot aus mehreren Ländern kam, deren Unternehmen sich um die ausgeschriebenen Arbeiten bewarben, konnte der Auftrag dem Unternehmen mit dem billigsten Angebot erteilt und von der Regierung des Landes, in dem das Unternehmen seinen Sitz hat, ein langfristiger Kredit zur Finanzierung dieser Arbeiten erhalten werden.

Ich hoffe, daß ich Ihre Geduld durch die Darlegung aller dieser Einzelheiten nicht mißbraucht habe. Was ich zu tun versucht habe, war, Ihnen zu zeigen, daß die Durchführung einer Entwicklungspolitik eine verwickelte Angelegenheit ist und daß sich eine Institution, die sich ein wenig als ein Zentrum der Wirtschaftsentwicklung betrachtet, dieser Komplexität stets bewußt sein muß. Wir sind überzeugt, daß durch die Erleichterung der Investitionen in der Landwirtschaft oder im Bildungswesen ein unmittelbarer Beitrag zur Wirtschaftsentwicklung geleistet wird. Wir sind weiter davon überzeugt, daß die technische Hilfe bei der Wirtschaftsplanung ebenso notwendig ist wie bei der Vorbereitung der Projekte. Wir sind außerdem davon überzeugt, daß die Form der Finanzhilfe je nach den wirtschaftlichen Ressourcen des Empfängerlandes verschieden sein muß. Und wir sind schließlich davon überzeugt, daß zwar

die Entwicklungsländer unterstützt werden müssen, daß aber auch den Industrieländern, die bereit sind, ihnen bei der rationellen Verwendung ihrer Ressourcen behilflich zu sein, geholfen werden muß, eine Vergeudung zu verhindern und daher ihre Aktion mit der unsrigen zu koordinieren.

Bd. 94, Heft 2 (Juni 1965):

Abhandlungen: Kurt Schmidt, Berlin, Erwin von Beckerath †, Sir Roy F. Harrod, Oxford, The Present Position of Sterling. Jørgen Pedersen, Aarhus, The Problem of International Liquidity. Louis Davin, Lüttich, Gemeinsamer Markt, wirtschaftliche Expansion und Größe der Unternehmen. Jaroslav Vanek, Ithaca, New York, Worker's Profit Participation, Unemployment and the Keynesian Equilibrium. Franz Gehrels, Bloomington, Indiana, Wachstum durch Investition in Wissenschaft und Bildung. Ernst Helmstädter, Bonn, Linearität und Zirkularität des volkswirtschaftlichen Kreislaufs. Nejat Ölçen, Ankara, Das Kostenminimierungsprinzip in der Standortlehre — ein alternatives Optimalkriterium für die Unternehmung im Raum. Harald Scherf, Kiel, Bedeutung und Grenzen der Turnpike-Theoreme. Ranjit K. Sau, Los Angeles, Calif., A Note on Resource Allocation in Development Planning. — *Berichte:* Karel Holbik, Boston, Mass., An Economic "Miracle" Through Investment Priorities? Charles E. Staley, Lawrence, Kansas, An Evaluation of Some Recent Contributions to the Political Economy of the Stabilization of International Price and Commodity Fluctuations.

Kieler Vorträge

gehalten im Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel
Herausgegeben von Dr. Drs. h. c. Erich Schneider
Ordentlichem Professor an der Universität Kiel
Schriftleitung: Dr. Dr. Anton Zottmann

Zuletzt erschienene Vorträge:

Neue Folge, Heft 29: Professor Dr. S. Posthuma, Wandlungen im internationalen Währungssystem. Kiel 1963. 26 S. DM 2,50.

Neue Folge, Heft 30: Professor Dr.-Ing. E. h. Dipl.-Ing. Heinrich Nordhoff, Automobilindustrie und Automobilexport. Kiel 1963. 12 S. DM 1,50.

Neue Folge, Heft 31: Directeur Scientifique au Centre National de la Recherche Scientifique, Paris, Pierre Dieterlen, Stabilisierungsplan und Einkommenspolitik in Frankreich. Kiel 1964. 14 S. DM 1,50.

Neue Folge, Heft 32: Dr. Otto Pfleiderer, Honorarprofessor an der Universität Heidelberg, Währungsordnung und europäische Integration. Kiel 1964. 19 S. DM 2,—.

Neue Folge, Heft 33: Professor Dr. Dr. h. c. Richard F. Behrendt, Über die Notwendigkeit einer Neuorientierung der Entwicklungspolitik. Kiel 1964. 21 S. DM 2,—.

Neue Folge, Heft 34: Dr. John van Waterschoot, Professor an der Universität Löwen, Wissenschaftlicher Berater des Bureau de Programmation Economique, Bruxelles, Fünf Jahre Wirtschaftsprogrammierung in Belgien. Kiel 1964. 18 S. DM 2,—.

Neue Folge, Heft 35: Generaldirektor Baurat h. c. Dipl.-Ing. Walter Hitzinger, Die europäische Automobilindustrie. Kiel 1965. 19 S. DM 2,—.

Neue Folge, Heft 36: Dr. Dr. h. c. Ernst Georg Schneider, Zur Frage der Vermögensbildung. Kiel 1965. 33 S. DM 3,20.

Neue Folge, Heft 37: Professor Dr. Dr. h. c. Walter Hallstein, Die echten Probleme der europäischen Integration. Kiel 1965. 27 S. DM 3,20.

Neue Folge, Heft 38: Professor Dr. Jaques Le Bourva, Die Theorie der Inflation unserer Zeit. Kiel 1965. 17 S. DM 2,50.



Léonard RIST

17 Janvier 1966

L'ASSISTANCE AU DEVELOPPEMENT ET L'ACTION

DE LA BANQUE MONDIALE

Conférences Economiques et Sociales de Lausanne

L'hospitalité helvétique à l'égard des victimes des conflits internationaux est une tradition ancienne et bien établie. Peut-être me permettrez-vous de rappeler que ma famille en a bénéficié. Après la guerre de 70, un jeune médecin strasbourgeois qui s'appelait Adrien Rist a été accueilli par le Canton de Vaud et chargé de la réorganisation de ce qu'on appelle aujourd'hui l'hôpital de Cery. C'est ainsi que mon père, l'économiste Charles Rist, est né à Prilly sur Lausanne en 1873. C'est seulement quand ses enfants eurent atteint l'âge de faire leurs études que mon grand-père médecin rentra en France, mais toute son éducation secondaire mon père l'avait reçue ici dans une école dont il a toujours gardé un souvenir excellent, qui s'appelait à l'époque le Collège Gaillard.

D'un autre côté de ma famille, il y a du sang genevois et je n'ai pas besoin de vous dire que nous hésitons encore pour savoir si nous devons appeler ce beau lac le lac Léman ou le lac de Genève... Aussi est-ce pour moi un plaisir sans mélange que de revenir à Lausanne que je croyais bien

connaître dans ma jeunesse et de découvrir que d'Ouchy à Sauvablin on construit encore et que l'on n'a pas supprimé le Grand Pont.

Mais ce n'est pas du Canton de Vaud que vous désirez que je vous parle mais des activités de l'institution à laquelle j'appartiens depuis vingt ans, à savoir la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement.

INTRODUCTION

Lorsque les experts financiers des pays alliés se réunirent à Bretton Woods en mars 1944, ils affrontaient deux problèmes immenses. D'abord, comment éviter le chaos monétaire quand la guerre prendrait fin. C'est pour y répondre que fut organisé le Fonds Monétaire International - et s'il a rendu des services considérables durant le retour à une économie de paix, nous savons tous qu'aujourd'hui son rôle n'est pas moins important, car en période de paix l'évolution divergente des économies nationales pose des problèmes graves sur le plan monétaire. Seule, la coopération internationale peut aider à les résoudre.

Deuxième problème: comment encourager les mouvements internationaux de capitaux. La nécessité de trouver des capitaux à long terme pour aider à la reconstruction des économies éprouvées par la guerre ne pouvait échapper à personne mais il est remarquable que les besoins en capitaux à long terme pour faciliter le développement des économies moins avancées soit apparu dès cette époque comme d'une importance égale.

Si vous vous souvenez de la situation existant alors, le monde financier ne pouvait pas envisager l'avenir sans grandes appréhensions. Dans la période qui avait suivi la première guerre on avait, par des émissions publiques, facilité le rétablissement de la situation financière en France, en Allemagne, en Belgique, en Italie, en Autriche et même en Roumanie et en Pologne et on avait poussé le développement de pays comme l'Argentine et quelques uns de ses voisins d'Amérique latine, du Japon, de l'Australie, etc. Mais la grande crise de 1930 et les désastres qui l'avaient accompagnée n'avaient pas seulement ébranlé les équilibres monétaires : ils avaient aussi rendu impopulaire le crédit internationale à long terme; trop de défaillances graves avaient découragé l'épargne de s'engager sur le plan international. Néanmoins certains marchés financiers fonctionnaient encore après la guerre de 1939/45 et le marché américain en particulier fonctionnait très activement. D'où l'idée qui s'est révélée si fertile que l'on pourrait mobiliser des épargnes nationales en leur donnant la garantie des pays créanciers et les prêter à long terme à des pays qui n'ont pas le crédit suffisant pour s'adresser eux-mêmes au marché. C'est sur cette idée qu'est fondée la Banque Internationale.

Les Etats actionnaires de la Banque sont en effet solidairement garants des obligations émises par l'institution et ce sont ces mêmes Etats, par le Conseil d'Administration qu'ils désignent, qui décident qui aura le bénéfice des prêts qu'elle peut consentir. Au début c'est essentiellement la garantie américaine qui permet l'émission de nos emprunts sur le marché mais aujourd'hui le retour à la santé financière des principaux pays créanciers est venu renforcer le crédit de notre institution.

En mai 1946, il y a près de 20 ans, le Conseil d'Administration de la Banque tenait sa première réunion à Washington. Il était composé de 12 membres représentant les 48 pays qui avaient souscrit à son capital. Ce même Conseil compte aujourd'hui 20 membres représentant 103 pays. Ainsi que vous le savez, la Confédération helvétique n'en fait pas partie. Il est, en effet, nécessaire de faire partie du Fonds Monétaire pour faire partie de la Banque et ceci a été considéré par Berne comme un obstacle. Mais, comme nous le verrons tout-à-l'heure, ceci n'a pas empêché la Suisse de participer largement aux opérations financières de la Banque et de son groupe. Par contre, la Russie qui avait signé les accords de Bretton Woods ne les a jamais ratifiés. La Pologne et la Tchécoslovaquie ont fait partie de nos institu-

tions pendant les premières années puis se sont retirées, ainsi que Cuba. La Yougoslavie a été pays membre depuis le début et a d'ailleurs bénéficié de nos prêts. L'Indonésie s'est retirée en 1965.

A - Le Groupe de la Banque

Ainsi la composition de nos membres a changé sensiblement depuis l'origine. D'autres changements importants se sont produits, dictés par une compréhension plus approfondie des difficultés auxquelles se heurte le développement économique. Nous en reparlerons plus tard mais il faut en mentionner tout de suite un particulièrement important. Nous avons aujourd'hui tendance à parler moins de la Banque que du "Groupe de la Banque". Celle-ci s'est en effet adjoint deux institutions affiliées, l'Association Internationale de Développement en 1960 et la Société Financière Internationale en 1956. Pourquoi ? C'est que des besoins nouveaux sont apparus, insoupçonnés à l'origine, et auxquels ses statuts propres ne lui permettaient pas de faire face. Une brève description des trois institutions s'impose.

Toutes les trois ont à leur tête le même Président, M. George Woods et le même conseil d'administration. Leur

personnel est en grande partie commun mais leurs opérations sont différentes.

Commençons par la Banque elle-même. Elle peut offrir à ses pays membres des prêts à des conditions dites normales ou commerciales, c'est-à-dire aujourd'hui entre 5,5 et 6,5 % et à 15 ou 25 ans, exceptionnellement à 35 ans, d'échéance finale. Ceci pour des montants qu'ils n'ont pas l'espoir d'obtenir sur les marchés financiers. Le nombre des prêts ainsi consentis s'élevait au 31 décembre 1965 à 444 et leur montant total à près de 9,5 milliards de dollars. Ce total a été atteint après une accélération assez sensible au cours des dernières années puisque les engagements qui atteignaient environ 5 à 600 millions par an jusqu'en 1961 sont passés à 800 millions de dollars en 1963/64 et à plus d'un milliard au cours de l'exercice 1964/65. C'est l'Asie qui est le principal bénéficiaire des prêts de la Banque avec 3,1 milliards de dollars (dont 972 millions pour l'Inde). Viennent ensuite l'Amérique latine avec 2,5 milliards, l'Europe avec 2 milliards, l'Afrique avec 1,2 milliards et l'Australie et la Nouvelle Zélande avec 500 millions environ.

Notons ici que sur l'ensemble de ces prêts la reconstruction de l'Europe n'a absorbé que 500 millions. Il s'est

révélé en effet dès 1947 que les moyens que la Banque pouvait mettre à la disposition des pays dévastés par la guerre étaient sans commune mesure avec leurs besoins. L'aide directe du gouvernement américain a dû y faire face. Est-il besoin de rappeler le prêt de 3 milliards 3/4 de dollars consenti à la Grande Bretagne aussitôt après la guerre, les opérations considérables de l'Export-Import Bank, puis l'aide dite intérimaire, enfin le Plan Marshall. Grâce à cet effort magnifique de Washington la Banque put se consacrer dès 1947/48 au développement économique. A vrai dire, il faut interpréter ce mot dans un sens large car toute une série de pays qu'on ne saurait appeler sous développés ont fait appel à elle quand les marchés financiers internationaux ne suffisaient pas à faire face à leurs besoins d'investissement. Ce fut le cas à plusieurs reprises pour l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Danemark, la Hollande, l'Islande, l'Italie, le Japon, la Norvège et plus récemment la Nouvelle Zélande.

Il n'en reste pas moins que la plus grande partie des prêts de la Banque a été consacrée à des pays en voie de développement dont le revenu par tête était relativement bas et le crédit extérieur mal établi. C'est d'eux surtout que

nous parlerons aujourd'hui et c'est pour répondre à certains de leurs problèmes que fut fondée l'Association Internationale de Développement. En effet, avec les années certains de nos pays membres ont vu leur endettement extérieur s'accroître sensiblement et la charge annuelle en découlant est apparue de plus en plus lourde. D'autres - et c'est le cas de plusieurs pays d'Afrique - ont un revenu par tête relativement faible, des ressources de change limitées mais, eux aussi, des besoins d'investissement urgents. Cette constatation entraîna la fondation en 1960 de l'Association Internationale de Développement. Presque tous les Etats membres de la Banque en font partie et elle compte aujourd'hui 96 pays membres. L'Association fait des crédits à très long terme, à des conditions de faveur : 50 ans d'échéance finale, avec 10 ans d'amortissement différé et une commission de $\frac{3}{4}$ de 1% qui tient lieu d'intérêt. Comme il était à prévoir, les demandes qui lui sont adressées et qui paraissent justifiées sont considérables et elle s'est déjà engagée pour 1,2 milliard de dollars. Ici aussi, l'Asie vient en tête avec 900 millions de dollars, dont plus de 850 pour l'Inde et le Pakistan; viennent ensuite l'Amérique latine avec 100 millions, l'Afrique avec 128 millions et l'Europe, représentée par la seule Turquie, avec 66 millions.

Ceci était une modification importante de la philosophie de la Banque : passer du prêt classique au don ou au quasi don. Une autre, moins importante en volume mais qui n'est pas sans poids, a été la création en 1956 de la Société Financière Internationale. Elle est destinée à encourager le développement de l'industrie et de l'entreprise privée dans les pays moins favorisés. En effet, nombreuses étaient les entreprises qui n'avaient pas les moyens de faire appel au marché financier mais qui ne désiraient pas invoquer la garantie de leur gouvernement. Or la Banque Internationale et l'Association ne peuvent prêter qu'à des gouvernements ou avec leur garantie. La Société Financière, au contraire, peut prêter directement aux entreprises, sans garantie. Ce sont encore les mêmes pays qui font partie de la Société Financière mais cette fois-ci au nombre de 80. Le total des opérations financées par elle se monte à 150 millions de dollars.

A l'intérieur même de la Société Financière une double évolution s'est produite. Nous avons constaté assez vite que bien des opérations seraient facilitées si au lieu de ne faire que des prêts, la Société pouvait aussi prendre des participations en capital. Elle y fut autorisée en 1963 et cette forme de placement s'est multipliée rapidement.

Sur un autre plan, il est apparu également que l'une des façons les plus efficaces d'encourager l'industrie des pays sous développés était de soutenir leurs banques de développement qui, elles, sont plus familières avec les conditions locales et qui peuvent jouer un rôle de catalyseur. Laissant la Banque les financer par des prêts, la Société Financière a participé dans le capital de 16 banques de développement et s'est même fait représenter dans le conseil d'administration de 8 d'entre elles.

Mais il y a d'autres domaines dans lesquels un élargissement et un assouplissement de nos fonctions s'est révélé indispensable. Je voudrais vous en donner deux exemples. L'un concerne le type de projet auquel le financement de la Banque ou de l'Association peut être consacré. L'autre touche à l'assistance non pas financière mais technique que nos institutions sont de plus en plus amenées à offrir aux pays en voie de développement.

B - Types de projet

Prenons d'abord le type de projet que nous pouvons financer. Jusqu'à fin décembre la plus grande partie des prêts de la Banque a servi à financer les secteurs suivants: électricité pour 34%, transports pour 34%,

industrie pour 15%, agriculture pour 7,5% environ; le reste a servi à des fins plus générales ou à la reconstruction d'après guerre. La répartition des crédits consentis par l'Association n'est pas très différente de celle-la, ^{1/} mais elle marque un intérêt plus accentué pour l'agriculture et, depuis quelque temps, pour l'instruction publique. Nous avons, en effet, été frappés par le fait que le progrès agricole était un élément indispensable mais souvent négligé du progrès économique. Certes, les routes, les chemins de fer, les ports facilitent l'écoulement des produits agricoles; l'électricité est nécessaire aux industries de transformation, mais on a parfois tendance à considérer que l'amélioration de la production agricole en quantité et en qualité ne peut guère être encouragée que par l'infrastructure. Or, donner aux cultivateurs l'eau, les semences, les engrais, le crédit dont ils ont besoin, faciliter leur établissement sur des terres nouvelles, encourager l'élevage, ces processus sont lents mais non moins indispensables. Nous savons tous qu'une société paysanne ne modifie ses habitudes qu'à la longue. Plus la population est primitive, moins l'instruction publique est avancée, plus les traditions locales sont dictées par

^{1/} Répartition IDA: transports 39%, agriculture 18%, industrie 18%, énergie 8%, communications 6%, éducation 4.5% (fin décembre 1965).

des systèmes sociaux différents des nôtres : classes, clans, chefs de village ou de tribu, et plus les efforts qui doivent être faits dans le domaine de la vulgarisation sont grands. Si l'on se souvient que dans un grand nombre de pays en voie de développement la croissance économique qui s'est produite au cours de ces dernières années n'a pas entraîné une augmentation de la production agricole, on comprendra l'insistance que nous mettons à trouver des projets agricoles qui, même difficiles à mettre en oeuvre, puissent être vraiment utiles.

Que dire de l'instruction publique ? Dans ce secteur nos premiers financements sont tout récents. Ils sont fondés sur la conviction que sans une formation intellectuelle et technique poussée ni les services publics, ni les entreprises, ni les services de vulgarisation, ni même les administrations gouvernementales ne pourront accomplir leur tâche. Le désir de développer l'enseignement est absolument général et je ne connais pas un pays où ce problème ne soit la préoccupation constante aussi bien du gouvernement que de l'opinion publique. Mais bien souvent les gouvernements sont acculés à un choix difficile. Développer l'enseignement primaire est certainement nécessaire

mais n'est pas suffisant pour donner à l'Etat les cadres dont il a besoin de façon urgente. C'est l'enseignement secondaire ou l'enseignement technique qu'il faut donc pousser par priorité. L'UNESCO elle-même a donné ce conseil bien souvent. La Banque et l'Association partagent ce point de vue. Il s'agit ici, comme dans le domaine de l'agriculture, d'investissements dont la rentabilité est à long terme. Mais comme le temps presse et que les sommes nécessaires dépassent souvent ce que le budget courant du gouvernement peut assumer, il nous a paru légitime de nous intéresser très sérieusement à cet aspect du progrès.

L'Association Internationale de Développement a consacré jusqu'ici près de 60 millions de dollars à des projets d'instruction publique. La première opération, qui date de 1962, se montait à 5 millions de dollars et consistait à aider à la construction de six écoles secondaires et techniques en Tunisie. Depuis lors, Tanzania a bénéficié d'un crédit de 4,6 millions pour ses écoles secondaires, à savoir la construction de deux écoles nouvelles et l'agrandissement de 53 autres. Un crédit de 20 millions de dollars a été accordé à la Nigéria pour la construction et l'agrandissement d'écoles secondaires, techniques et normales.

L'Afghanistan, le Maroc, le Pakistan ont également obtenu des crédits dans ce but. Au Pakistan il s'agissait essentiellement d'établissements d'enseignement supérieur d'agriculture. Enfin, aux Philippines, c'est la Banque qui a accordé un prêt pour le développement des écoles techniques.

A mesure que notre intérêt pour ces deux domaines, agriculture et éducation, devenait plus vif, nous avons éprouvé le besoin d'établir des liens étroits avec les deux institutions internationales qui y consacrent tous leurs efforts. En 1964 nous avons conclu d'une part avec l'Organisation pour l'Alimentation et l'Agriculture des Nations Unies, la FAO, et d'autre part avec l'UNESCO, des accords aux termes desquels ces deux organismes nous aident à définir, à mettre au point et à contrôler la bonne fin de projets spécifiques qui sont de leur compétence.

Il n'est peut-être pas inutile non plus de souligner ici qu'il ne s'agit pas pour le groupe de la Banque de porter son attention sur des secteurs un peu nouveaux au détriment de ses intérêts antérieurs. Transports, énergie, communications restent au premier plan de nos préoccupations. Il s'agit simplement d'élargir légèrement l'éventail de nos activités.

C - Assistance Technique

Sur un autre plan aussi notre action a dû prendre plus d'ampleur : celui de l'assistance technique. Les pays en voie de développement doivent faire un choix difficile parmi les domaines dans lesquels ils doivent intensifier leurs investissements. Nous sommes tout aussi désireux que nos pays membres de les voir faire le meilleur usage possible de leur propre épargne et de l'assistance financière qu'ils peuvent recevoir de l'extérieur. Une conséquence directe de l'intérêt que nous leur portons a été le nombre de demandes d'assistance que nous avons reçues de leur part pour la préparation de leurs programmes ou de leurs plans, aussi bien sur le plan national que secteur par secteur.

Les formes que prend cette assistance technique sont si diverses que je ne puis en mentionner que quelques unes : à plusieurs reprises, par exemple, un gouvernement a demandé à la Banque de l'aider à faire une étude en profondeur de la structure de son économie, de l'importance relative, présente et à venir, des différents secteurs afin de jeter les bases d'un programme de politique économique. Vingt-cinq pays se sont adressés à nous au cours des années et

la plupart des études les concernant ont été publiées.

Sur un plan plus modeste, nous avons entrepris des études de secteurs, soit seuls, soit fréquemment en conjonction avec le Fonds Spécial des Nations Unies. Tout comme les études générales, ce genre d'enquête peut évidemment mener à des opérations de financement par la Banque ou l'Association. Quelques exemples: étude de développement de la vallée de la Cauca, en Colombie - étude en commun avec la FAO du secteur agricole ou élevage au Chili ou en Uruguay - étude du secteur de l'énergie en Argentine, au Brésil, en Turquie, au Pakistan - étude de transports en Argentine ou en Chine nationaliste ou au Népal - et bien d'autres encore.

Il faut aussi signaler d'autres études qui n'ont qu'un lien fort ténu avec nos opérations de prêt: étude du marché financier au Chili ou en Tunisie - de la fusion économique des états qui ont formé la Grande Malaisie - étude des réformes à apporter dans le périmètre d'irrigation du Gezira, au Soudan, qui comporte un million d'hectares et près d'un million d'habitants.

Autre difficulté: plusieurs de nos Etats membres qui savent dans quels secteurs ils désirent encourager le

développement économique, éprouvent néanmoins de la peine à définir des projets précis et à les mettre au point. Il va de soi que chaque fois que nous étudions un projet nous avons l'occasion de faire quelques suggestions sur ses aspects techniques, administratifs ou financiers, mais définir et préparer un projet, c'est-à-dire l'amener au point où il peut être présenté à un organisme de financement est une tâche compliquée. Nous avons consacré de plus en plus d'efforts à aider nos pays membres dans ce domaine. Dans ce but nous venons d'ouvrir deux bureaux permanents en Afrique, l'un à Abidjan, dirigé - soit dit en passant - par un Suisse, l'autre à Nairobi. Des experts transport et agriculture y travailleront en conjonction avec les gouvernements locaux et, bien entendu, avec la Banque Africaine de Développement.

Je ne voudrais pas passer complètement sous silence l'utilité que présentent pour nos pays membres les études économiques que nous sommes amenés à faire dans nos opérations courantes. Ce serait une erreur de croire que nous nous contentons de choisir des projets viables et de leur apporter le financement dont ils ont besoin. La Banque présente, chaque fois qu'une proposition de prêt ou de

crédit est soumise à son conseil d'administration, un document complet qui ne décrit pas seulement le projet mais qui donne également une analyse aussi approfondie que possible de l'économie du pays. Il s'agit, en effet, de permettre aux administrateurs de porter un jugement sur les ressources humaines et matérielles du pays, la politique économique qu'il suit, ses chances de développement, l'évolution de sa balance des paiements, le niveau de son épargne et de son endettement et la mesure dans laquelle le passé peut permettre de prévoir les difficultés que réserve l'avenir et la manière dont l'Etat emprunteur pourrait y faire face. Ces études servent de guide à la direction de la Banque comme au conseil d'administration pour décider du type d'assistance qui sera offerte. Pourrait-on consentir un prêt normal de la Banque ? Faut-il au contraire demander à l'Association d'accorder un crédit à des conditions de faveur ? ou faut-il donner au même pays tantôt un prêt, tantôt un crédit ?

Il va de soi qu'au fur et à mesure que les années s'écoulent, nos rapports avec nos pays membres deviennent plus nombreux, que notre connaissance de leurs problèmes s'approfondit et qu'eux-mêmes se familiarisent de plus en plus avec nos méthodes et notre manière de penser - et

c'est là une des raisons qui les entraîne à faire appel à notre assistance technique quand ils en ressentent le besoin.

CONTRIBUTIONS DES PAYS INDUSTRIALISES:

Je viens de décrire à grands traits l'aide financière et technique que nous pouvons apporter aux pays en voie de développement. Rien de tout ceci ne serait possible si les pays industrialisés ne nous apportaient pas de leur côté un appui constant et substantiel. Je voudrais me tourner maintenant vers cet aspect du problème.

C'est essentiellement sur les pays industrialisés que nous comptons pour trouver les ressources financières dont nous avons besoin. C'est chez eux que nos emprunteurs passent la plupart des marchés de travaux et des commandes de matériel financés par nous. C'est chez eux que se trouvent les experts et les ingénieurs-conseil si nécessaires au monde en voie de développement.

A - Ressources Financières

Pour commencer, voyons les ressources financières. La Banque a un capital de 21.6 milliards de dollars, dont 10% seulement sont payables en espèces. Les Etats-Unis ont près de 29% des actions, la Grande Bretagne plus de 12%,

l'Allemagne et la France près de 5% et l'Inde 3 3/4%. Tous les pays industrialisés, et plusieurs des pays en voie de développement, ont mis tout ou partie de leur souscription espèces à la disposition de la Banque qui a pu ainsi utiliser pour ses prêts l'équivalent de 1.760 millions de dollars. En outre, les bénéfices accumulés depuis dix-neuf ans sont importants. Capital et réserves dites disponibles atteignaient presque 2.430 millions de dollars à la fin de décembre 1965.

Plus importantes encore sont les émissions d'emprunt sur les marchés financiers. Les 90% du capital qui ne sont pas versés en espèces constituent un capital de garantie qui ne peut être appelé que pour faire face aux obligations découlant des emprunts. Ainsi que je l'ai indiqué au début, c'est en grande partie sur cette base que la Banque a pu émettre sur les marchés financiers des emprunts dont le total en circulation se monte aujourd'hui à 2 milliards 735 millions de dollars en diverses monnaies. La plus grande partie est en dollars des Etats-Unis; viennent ensuite par ordre d'importance les marks allemands (pour l'équivalent de près de 400 millions de dollars) les francs suisses (187 millions de dollars ou 672 millions de francs suisses), les livres sterling, les florins, les liras, les

dollars canadiens et les francs belges. Il y a eu 12 emprunts en francs suisses. Le dernier date d'avril 1965 (60 millions de Frs.Suisses à 4 3/4% et à 18 ans d'échéance, Syndicat dirigé par la Société de Banque Suisse, le Crédit Suisse et l'Union de Banque Suisse. Notons en outre que les souscripteurs européens ont fréquemment acheté des obligations ou des bons émis par la Banque en d'autres monnaies que celle de leur propre pays. Ici aussi les banques suisses ont joué un rôle important. Non compris la BRI, elles ont acheté à plusieurs reprises des échéances diverses pour un total de 90 millions de dollars dont 5,6 millions restent en circulation.

Finalement, ressources non négligeables, la Banque vend des titres qu'elle détient en portefeuille et qui représentent les prêts accordés par elle, ceci sans garantie. Les intérêts financiers suisses ont parfois pris part à ces opérations.

A l'Association Internationale de Développement, la situation est toute autre. Etant donné les conditions qu'elle consent à ses emprunteurs, elle ne peut évidemment pas avoir recours au marché financier. L'essentiel de ses ressources doit donc provenir de dotations que lui accordent

les pays industrialisés, à savoir 750 millions de dollars en 1960 et une somme semblable en 1964. Notons au passage que la Suède a spontanément apporté plusieurs souscriptions supplémentaires d'un montant total de 15 millions. Enfin, la Banque elle-même, avec l'accord de ses gouverneurs, a affecté 125 millions de dollars sur ses bénéfices des deux derniers exercices à l'augmentation des ressources de l'Association. C'est qu'en effet le rythme auquel les demandes de crédit justifiées sont soumises à l'Association est tel que l'on peut déjà prévoir l'épuisement de sa deuxième dotation. Celle-ci est payable par annuités dont la dernière tombe en 1967 mais il est inévitable que dès avant cette date nous abordions avec nos pays membres la question d'une troisième tranche.

Enfin la Société Financière Internationale a reçu de ses membres une dotation modeste d'environ 100 millions de dollars. Les quelque cent dix opérations de financement qu'elle a réalisées depuis 1956 représentent un total d'environ 150 millions de dollars. La majorité des engagements de la Société avait pour but de faciliter le financement d'entreprises étrangères qui cherchaient à s'établir dans un pays en voie de développement. La filiale

d'une société suisse en Argentine a bénéficié de cet appui. En outre, sur son portefeuille existant la Société a cédé des participations à divers intérêts financiers pour plus de 40 millions. Parmi les participants figurent aussi des groupes suisses.

Cependant les disponibilités actuelles de la Société Financière apparaissent malgré tout fort exigües, aussi ses statuts ont-ils été modifiés tout récemment de façon à permettre à la Banque de faire à la Société Financière des prêts à long terme. Ceci permettra à la seconde non seulement d'accroître son activité mais encore d'augmenter sensiblement le montant moyen de ses opérations.

Les précisions que je viens de donner indiquent clairement à quelle variété de ressources financières nos institutions font appel. Le concours de nos Etats membres et celui de leurs marchés financiers y compris celui d'un Etat ami, la Suisse, nous sont indispensables sous les formes les plus diverses et ce sera plus vrai encore à l'avenir si, comme tout le porte à le croire, nos activités continuent à croître.

B - Commandes et Marchés

Venons-en maintenant aux problèmes pratiques que soulève le financement des commandes de travaux et d'équipement

nécessaires à l'exécution des projets.

Le principe général appliqué dès l'origine par nos institutions est que la sélection des fournisseurs doit se faire par adjudication internationale. Des organismes internationaux comme la Banque ou l'Association ne sauraient se prêter à des opérations de financement liées à des exportations. Il est vrai que dans quelques uns des prêts accordés à des pays industrialisés comme la Belgique ou l'Italie la plus grande liberté d'action fut laissée à l'emprunteur pour l'utilisation des fonds mobilisés grâce à la Banque. Mais d'une manière générale, la Banque a toujours exigé de ses débiteurs que les commandes d'équipement soient faites sur la base de la concurrence internationale. Ceci inclut tous les pays membres de la Banque, plus la Suisse, en reconnaissance du fait qu'elle avait largement ouvert son marché à nos emprunts.

Des règles rigoureuses ont été imposées aux emprunteurs et elles sont observées de façon stricte. L'emprunteur doit faire des appels d'offres internationaux; il doit y procéder par voie de publications dans la presse locale et, s'il le désire, dans la presse étrangère et donner à cette occasion des précisions suffisantes pour que les soumissionnaires puissent présenter leurs propositions en toute

connaissance de cause. A la date prévue dans l'appel d'offres, les soumissions doivent être ouvertes en public. C'est alors à l'emprunteur de faire son choix et celui-ci doit se porter sur le mieux offrant. La Banque est informée du choix fait par l'emprunteur et des raisons qui l'ont dicté. Si nous ne partageons pas les vues de l'emprunteur, nous avons toujours la possibilité de suspendre le financement. En fait ceci s'est déjà produit à plusieurs reprises.

Le résultat a été que la répartition géographique des commandes financées par nous est devenue de plus en plus internationale. Durant la période d'après guerre les exportateurs et entrepreneurs américains avaient naturellement un rôle prépondérant. Il n'en va plus de même aujourd'hui. Au cours des cinq derniers exercices la proportion des fournitures provenant des Etats-Unis a varié entre 12 et 21%, celles provenant du Royaume-Uni entre 3 1/2 et 13, d'Allemagne de 7 à 11%, de France de 2 1/2 à 8 1/2, d'Italie de 4 1/2 à 6 1/2%, de Suisse de 2 à 3% et de Hollande elle a été aux environs de 2%. Il s'agit là, bien entendu, de marchés de travaux publics aussi bien que d'exportations de matériel. Les noms des fournisseurs suisses qui reviennent le plus souvent ne vous étonneront pas: Brown Boveri, Sulzer,

Oerlikon, Sprecher U. Schuh (Aarau), Motor Colombus, Landis & Gyr (Zug), Constructions Mécaniques de Vevey.

En fait, ceci représente des versements importants aux industriels, aux entrepreneurs et aux ingénieurs-conseil des pays industrialisés. Au 31 Octobre 1965 pour la Suisse le montant s'élevait à 140 millions de dollars (634 millions de francs suisses), l'Allemagne atteignait 581 millions de dollars, la France 336 millions et la Hollande 87,3 millions.

C - Ingenieurs-Conseil

Outre les contrats de travaux et les commandes d'équipement, j'ai mentionné les services demandés aux ingénieurs-conseil et aux experts. C'est qu'en effet ceux-ci ne sont pas négligeables. Les pays emprunteurs de la Banque ont l'occasion de faire appel à eux soit pour la sélection et la mise au point des projets, soit pour leur lancement, y compris l'appréciation des propositions des soumissionnaires. C'est l'emprunteur qui est responsable du choix de l'ingénieur conseil mais la Banque doit donner son accord sur la firme choisie par l'emprunteur. Elle est en effet directement intéressée à la bonne marche de l'opération et doit par conséquent non pas dicter le choix mais l'approuver.

Il arrive aussi que la Banque elle-même doive entreprendre certaines études, soit pour ses propres besoins, soit

pour rendre service à ses pays membres. Si les spécialistes ne se trouvent pas dans notre personnel, il faut alors que nous choisissons les experts dont nous avons besoin à l'extérieur. Il nous est fréquemment arrivé pour cela de faire appel non pas à des individus mais à des sociétés d'ingénieurs conseil.

Un troisième cas peut aussi se présenter dans le domaine de l'assistance technique. Nous pouvons avoir à recruter des missions d'experts soit aux frais du Fonds Spécial des Nations Unies, soit aux frais de notre propre budget d'assistance technique. En recrutant les consultants qui en feront partie, la Banque prend alors la responsabilité de leur choix mais soumet leurs noms à l'Etat qui a demandé la mission et c'est lui alors qui a un droit de veto sur les nominations proposées.

Un dernier détail en ce qui concerne les firmes d'engineering. Plusieurs d'entre elles ont des liens étroits avec des sociétés de matériel et de travaux qui pourraient normalement répondre à des appels d'offres entraînés par les projets à préparer. Pour que leur nom puisse être retenu comme consultant, la Banque demande que la société industrielle ou de travaux qui leur est associée s'engage à ne pas

soumissionner quand les appels d'offres seront lancés. Le but de cette précaution est clair: il faut protéger le consultant contre le soupçon d'avoir favorisé un fournisseur au détriment des autres.

CONCLUSION

Dans ce bref exposé je n'ai pu que souligner à quel point la Banque et ses organismes affiliés comptent sur les pays industrialisés dans toutes les phases de leur activité. Faute de pouvoir aller dans les détails, je voulais au moins vous donner un aperçu de la variété des domaines dans lesquels nos institutions coopèrent quotidiennement avec les pays exportateurs de capitaux - cette coopération étant la contrepartie de l'aide qu'elles peuvent apporter aux pays sous développés. Pour conclure, je voudrais encore mentionner deux tentatives que fait actuellement la Banque pour essayer de rapprocher, malgré leurs divergences d'intérêts, les points de vue des différents Etats qui sont ses membres.

Ce que je vous ai dit indique assez à quel point nous désirons encourager les mouvements de capitaux privés - et la Société Financière en est un bon exemple. Mais tout-à-fait en dehors de notre activité propre, nombreuses sont les

entreprises qui ont établi des filiales dans des pays sous-développés. Or, nous savons tous qu'au cours des années, surtout depuis la première guerre, des contestations entre entreprise étrangère et gouvernement se sont produites trop fréquemment et que leur règlement n'a pas toujours été jugé favorablement par tous les partenaires. Des procédures d'arbitrage ont parfois dû être établies. Elles ont en général permis d'apurer des situations délicates. La Banque a pensé que mettre sur pied non pas une procédure obligatoire mais un organisme auquel le recours serait possible si toutes les parties en cause le désiraient, serait rendre un service éminent à ses pays membres comme à l'entreprise privée. Aussi a-t-elle mis au point un projet de convention pour le règlement des conflits internationaux en matière d'investissement par la conciliation ou l'arbitrage. Il s'agit de constituer sous l'égide de la Banque Internationale un Centre qui pourrait désigner des arbitres ou des conciliateurs pris sur des listes soumises par les Gouvernements membres au cas où un Etat et une entreprise avec laquelle il peut se trouver en conflit s'entendraient pour soumettre au Centre le problème à résoudre. Le but peut paraître modeste mais il est probable qu'à l'expérience un mécanisme comme celui-là peut rendre des services signalés si un

nombre de pays suffisant y souscrivent.

J'en viens au second point: la coordination de l'aide aux pays sous développés. Il ne vous a pas échappé que nous nous considérons un peu comme l'un des pôles du développement économique. De là à imaginer que nous y jouons un rôle prépondérant, c'est un pas que nous n'avons jamais franchi. Nous savons parfaitement bien que malgré l'augmentation récente de nos activités, notre contribution représente à peu près 15% de l'aide donnée aux pays en voie de développement, défalcation faite de l'aide militaire et des investissements privés. C'est la raison même pour laquelle nous sommes si désireux d'établir une collaboration étroite avec tous ceux qui peuvent apporter leur assistance à nos Etats membres. Avec les autres organismes internationaux nous avons pu établir une collaboration encourageante. Nous avons réalisé plusieurs opérations en commun avec la Banque Interaméricaine. Nous avons participé aux discussions du Comité d'Assistance au Développement de l'OECD à Paris et le rapport d'une mission économique que nous avons envoyée en Turquie était destiné à ce Comité aussi bien qu'à la Banque Internationale. Avec le Fonds Européen de Développement nous avons tout récemment financé en commun

des projets routiers en Mauritanie et en Somalie. Demain une collaboration devra s'instaurer avec la Banque Africaine de développement et la Banque Asiatique de développement.

Les pays industriels ou leurs organismes d'aide bilatérale sont tout aussi désireux que nous de s'assurer que leur aide va à des projets prioritaires et dans les conditions les meilleures. Ils sont tout aussi préoccupés que nous par l'accumulation d'un endettement excessif chez un certain nombre de pays emprunteurs. Ils savent qu'il y a une juste mesure à observer entre l'endettement à court terme et l'endettement à long terme, et également entre celui-ci et l'assistance à des conditions de faveur ou sous forme de dons. Organiser des conférences périodiques où les participants étudient, généralement sur la base de rapports établis par la Banque, un programme de développement à financer et où ils discutent librement la mesure dans laquelle ils peuvent participer à son financement, tel est l'objet des groupements que nous avons mis sur pied sous le nom de consortiums ou de groupes de travail.

Les groupes de travail, ou groupes consultatifs, sont l'occasion d'un échange de vues entre les participants, la Banque et le pays bénéficiaire. On y examine

l'économie du pays, les projets qui peuvent y être entrepris et les participants, sans avoir à s'engager pour l'avenir, indiquent ce qu'ils ont fait et ce qu'ils voudraient faire. Ce genre de consultation commence d'ailleurs souvent de façon parfaitement officieuse pour prendre ensuite une forme plus officielle. La Suisse s'est fait représenter dans les groupes consultatifs concernant la Tunisie, la Colombie, le Vénézuéla, la Nigéria et quelques autres (Thaïlande, Malaisie, Soudan, Equateur).

Permettez-moi de vous citer un cas qui montre à quel point des politiques en apparence divergentes peuvent s'harmoniser en pratique. Lorsque la construction du barrage de Kainji en Nigéria était sur le point d'être entreprise, il est apparu que le financement qui pouvait être assuré par la Banque était insuffisant. Divers pays européens étaient prêts à financer une partie des travaux mais à condition que ceux-ci soient confiés à leurs propres nationaux. C'est la formule classique du financement lié. Des soumissions furent demandées et il fut possible d'accorder le contrat au mieux offrant parce que son gouvernement était prêt à consentir un crédit à long terme.

Dans d'autres cas, une étude en commun a encouragé certains des participants à adoucir les conditions de leur assistance financière. Il est vraisemblable que ce genre de conférences ou consultations ira en se multipliant. C'est à la fois dans l'intérêt des pays en voie de développement et dans l'intérêt des pays industrialisés.

Une dernière remarque en guise de conclusion. Le principe même de l'aide aux pays sous développés a été quelquefois critiqué au cours des dernières années. Il est naturel que la charge qu'elle représente pour tous les pays qui y prennent part apparaisse parfois un peu lourde. Même si leur opinion publique ne commet pas l'erreur de comparer développement et reconstruction, même si elle ne manifeste pas une impatience qui serait quelquefois justifiée par le temps requis pour accomplir un progrès réel, même si l'on accorde aux mobiles politiques ou culturels l'importance qu'ils méritent, il n'en reste pas moins que le fardeau parfois paraît bien pesant. C'est à mon sens que l'on tend à oublier deux facteurs fondamentaux. L'un est d'ordre égoïste et l'autre est plus profond. Lorsqu'on parle de l'intérêt commercial qu'il peut y avoir à encourager le développement, on ne pense souvent qu'aux commandes qui

peuvent être immédiatement obtenues, mais il ne faut pas oublier le marché qu'à l'avenir le pays bénéficiaire de l'aide pourra offrir à tous les pays exportateurs quand il aura réalisé de sérieux progrès économiques. L'expansion du commerce international doit inévitablement bénéficier de l'amélioration du niveau de vie des pays moins favorisés. Sur le deuxième point, je me contenterai de rappeler cette vérité évidente que le progrès technique a éliminé la distance. Nous sommes à 24 heures des antipodes. Comment l'interdépendance des différentes fractions du globe ne se ferait-elle pas sentir dans notre vie de tous les jours ? Le sentiment d'une solidarité mondiale, qui autrefois était réservé aux âmes les plus élevées, est aujourd'hui ressenti par nous tous. En un mot le monde de l'avion à réaction a un sens plus aigu de sa solidarité que celui de la navigation à vapeur.



EDI
Cours de Développement
en Langue Française (1966)

Séminaire 6 : Commerce international et mouvements
internationaux de capitaux.

Session 9 : Vendredi 24 juin 1966

Sujet : La capacité d'emprunt des pays en voie
de développement

Conférencier : M. Léonard Rist
de la Banque Internationale

Texte de présentation joint

Session Spéciale
23 Juin 1966

SESSION DE LANGUE FRANCAISE DE L'E.D.I.

LA CAPACITE D'EMPRUNT DES PAYS EN VOIE DE DEVELOPPEMENT

oooOooo

INTRODUCTION

Le sujet que je voudrais aborder avec vous est de ceux qui nous ont préoccupé à la Banque Internationale depuis l'origine, et si je lui ai donné un titre qui fait allusion aux décisions à prendre par le pays emprunteur, c'est que nous estimons à la Banque lorsque nous jugeons la capacité d'emprunt d'un pays que notre point de vue, en tant que prêteur, doit être identique à celui de l'emprunteur. C'est son intérêt qui est en cause autant que la sécurité des crédits que nous pouvons consentir.

Je voudrais vous rappeler au départ que nous parlons aujourd'hui de prêts de caractère classique ou conventionnel et non pas des crédits consentis par l'IDA. Nous parlons de la capacité des pays en cours de développement de faire appel à des emprunts extérieurs comportant une charge normale et non pas les charges exceptionnellement allégées que comportent les crédits de l'IDA.

La raison pour laquelle la Banque a eu à se préoccuper de cette question depuis l'origine n'a pas toujours été appréciée à sa juste valeur. Vous vous rappelez sans doute qu'aux termes de nos statuts nous ne pouvons pas prêter si d'autres sources de financement sont disponibles, et nous avons toujours admis que cela voulait dire : si le pays emprunteur avait

libre accès aux marchés financiers. Ceci élimine d'emblée les pays dont le crédit est considéré comme suffisamment bon sur les grands marchés financiers internationaux pour qu'ils puissent y placer les emprunts dont ils ont besoin sous forme d'émissions d'obligations. A vrai dire, cela n'éliminerait à l'origine de la Banque, tout de suite après la guerre, que le Canada. La Grande Bretagne, la France, la Hollande ont dû avoir recours à des prêts directs du gouvernement américain ou à des prêts de la Banque Internationale pour faire face à leurs besoins de reconstruction et vous savez que le Plan Marshall est venu aider tous les pays d'Europe qui avaient subi les effets de la guerre.

Les années ont passé et aujourd'hui la plupart des pays industriels d'Europe peuvent être considérés comme faisant partie de la même catégorie que le Canada, c'est-à-dire que pour des montants raisonnables ils peuvent avoir accès aux marchés financiers les uns des autres. Je dis "pour des montants raisonnables", car si des besoins exceptionnels se manifestaient, il est vraisemblable qu'une aide extraordinaire, sous forme de transaction inter-gouvernementale, ou par l'intermédiaire d'organismes tels que le nôtre, deviendrait nécessaire (par exemple, l'Italie il y a 2 ans). Ainsi, première élimination : nous ne pouvons pas prêter à des pays dont les besoins peuvent être couverts par le marché financier.

Deuxième élimination : nous devons nous assurer que les prêts consentis par nous ont une chance raisonnable d'être remboursés à l'échéance. Je ne vous cacherai pas qu'un certain nombre de pays ont été considérés comme trop faibles pour pouvoir avoir accès à nos ressources de prêts. Nous étions donc limités à ce que j'appellerai "la zone grise", à savoir

les pays qui n'avaient pas accès au marché financier mais dont nous pouvions estimer qu'ils pourraient faire face au service de la dette qu'ils encouraient. Il vous apparaîtra tout de suite que ceci nous obligeait à porter un jugement autonome, différent de celui que pouvait porter le marché financier, mais que, néanmoins, nous devions agir avec prudence.

Ainsi que vous le savez, nous n'avons pas eu jusqu'à présent à regretter les jugements que nous avons portés puisque nous n'avons eu à souffrir d'aucune défaillance, et ce que je voudrais retracer aujourd'hui c'est le raisonnement par lequel on arrive à un jugement de cet ordre. Je dis bien jugement car il n'y a pas de formule. Laissez-moi seulement répéter encore une fois que s'il n'est pas de l'intérêt de la Banque de prêter sans avoir une assurance raisonnable que le débiteur fera face au service de son emprunt, il en va de même pour l'emprunteur : il a tout intérêt à établir son crédit, s'il le faut, progressivement, mais d'une manière si solide qu'au cours des années celui-ci se renforce au lieu de s'affaiblir. On disait autrefois dans les milieux bancaires qu'il fallait une génération pour établir son crédit et qu'on pouvait le détruire en une minute : ceci est tout aussi vrai des nations que des individus ou des entreprises.

Quels sont donc les éléments dont nous devons tenir compte pour essayer de porter un jugement sur la capacité de remboursement d'un pays en cours de développement? Il faut d'abord que le pays en question puisse épargner un montant correspondant au service de sa dette. Il faut en second lieu qu'il puisse transférer en monnaie étrangère cette épargne. C'est sur ces deux points essentiellement que portera mon exposé et en

conclusion je voudrais attirer votre attention sur un certain nombre d'éléments qui sont moins strictement économiques mais que l'on peut difficilement passer sous silence dans un tel domaine.

I

Il faut en premier lieu que la charge que représente le service de l'emprunt puisse être épargnée dans le pays. Quand il s'agit d'un projet industriel ou minier, ceci ne présente pas de difficultés particulières, en apparence tout au moins. Puisque l'entreprise a estimé qu'il était de son intérêt d'emprunter pour étendre ses opérations ou pour construire le chemin de fer qui mènera son produit de la mine au port d'embarquement, on peut admettre que le revenu supplémentaire qu'elle attend de ces opérations nouvelles sera précisément la source des sommes nécessaires au service de l'emprunt.

S'il s'agit d'une entreprise privée qui emprunte sans la garantie de son gouvernement, une erreur de calcul dans ce domaine peut causer des embarras aux créanciers et entraîner la faillite de l'entreprise, mais, en dehors du chômage que cela pourrait entraîner, on ne peut pas dire que l'économie dans son ensemble ou l'Etat en éprouverait des inconvénients considérables. Si, par contre, l'Etat est garant, une erreur de calcul de la part de l'entreprise équivaut à forcer le gouvernement à honorer ses engagements et, par conséquent, lui impose une charge imprévue et supplémentaire.

Autre exemple : les services publics - transports, électricité, communications - empruntent à l'étranger pour étendre ou améliorer leurs ser-

vices. On peut s'attendre à ce que les tarifs appliqués aux usagers soient suffisants pour faire face aux frais courants de l'organisme en question plus les frais financiers. Ainsi que vous le savez sans doute, la Banque Internationale demande en général que ces tarifs permettent même d'accumuler quelques réserves afin qu'il n'y ait pas d'interruption dans les travaux d'expansion généralement à prévoir dans les services publics. Ici encore, si les revenus directs de l'organisme ne suffisent pas à couvrir les charges d'emprunt, c'est à l'Etat que cette charge sera transférée, c'est-à-dire à la masse des contribuables.

En définitive, dans le premier comme dans le second cas, dès lors que l'Etat est responsable soit directement des emprunts contractés par les entreprises, soit indirectement de leur fonctionnement, il est naturel que toutes les précautions soient prises à l'avance pour s'assurer que l'investissement soit financièrement rémunérateur.

D'une manière plus générale, les Etats ont recours à l'emprunt pour toute une série d'autres investissements, qu'il s'agisse de routes, d'établissements scolaires dont les revenus directs sont pratiquement nuls, irrigation, adduction d'eau, dont les revenus sont parfois aléatoires ou qui font parfois l'objet de subventions. Ici, c'est l'ensemble des revenus de l'Etat qui est mis en cause. Le service de l'emprunt devra être prélevé sur les recettes fiscales et il faut donc que ce service, ou une partie de celui-ci soit couvert par les recettes fiscales. Il faut donc pouvoir compter sur l'augmentation automatique des recettes d'impôt. Le problème de l'épargne se pose dès lors sous une forme nouvelle : quelles sont les perspectives d'accroissement des recettes fiscales?

Ainsi, qu'il s'agisse de projets rémunérateurs en principe ou de projets non rémunérateurs en soi, dès lors que l'Etat risque d'être engagé, on ne peut éviter de poser sur un plan très général le problème même du progrès économique du pays, c'est-à-dire de l'ensemble des investissements qu'il entreprend, et de la croissance probable de son revenu national. Il n'est donc pas possible pour l'emprunteur éventuel, comme pour le créancier éventuel, d'éviter la question suivante : quel est le programme d'investissement du pays? Quels sont ceux de ses investissements qui seront directement rentables? Quelles sont, par conséquent, les chances d'accroissement du revenu national et, par deuxième conséquence, les chances d'amélioration des recettes fiscales?

Cette question est d'autant plus sérieuse que les possibilités d'emprunt ne sont généralement pas limitées à une seule source. Des offres de facilités financières sont faites au gouvernement pour toute une série de travaux dont la rentabilité économique et financière n'est pas toujours bien connue, ou même peut-être nulle lorsqu'il s'agit de bâtiments publics. Dès lors, c'est l'ensemble de la politique d'emprunt, comparée à l'ensemble de la politique d'investissement qui doit être le premier sujet d'enquête.

Tous les pays n'ont pas devant eux un plan ou un programme parfaitement articulé, loin de là. Mais ils sont tous obligés d'agir comme s'ils en avaient un et ils se trouvent alors devant toute une série de solutions entre lesquelles il n'est pas aisé de choisir. Je ne veux pas entrer dans une discussion approfondie de la planification mais laissez-moi mentionner seulement l'un de ces choix : les investissements immédia-

tement rentables et les investissements rentables à long terme. Les économistes, en observant l'évolution des pays industrialisés sur de longues périodes, ont conclu que, dans l'ensemble, un investissement de 3,5 avait donné environ un revenu annuel de 1. C'est ce que nous appelons le rapport capital/revenu. Il ne faut jamais oublier qu'il s'agit là d'une moyenne s'appliquant à des économies déjà complexes et que dans des économies relativement simples le rapport capital/revenu peut être complètement différent. Il y a quelques années, certains esprits, à vrai dire désireux de faciliter l'aide aux pays en voie de développement, ont émis l'hypothèse que dans les pays moins développés, étant donné l'importance de l'infrastructure et des services publics dont le revenu n'est pas considérable, il fallait admettre que le rapport capital/revenu serait de l'ordre de 4,5 à 1 au lieu de 3,5 à 1. En fait, il ressort de nos observations répétées qu'une généralisation de cet ordre n'est pas justifiée, bien au contraire. Nombreux sont les cas où un pays en voie de développement pour un investissement d'un ordre inférieur à 3 a vu son revenu national annuel augmenter de l'unité. C'est qu'en effet, dans le domaine agricole, qui souvent est très important dans les pays moins développés, les investissements n'ont pas besoin d'être ^{très} lourds pour obtenir un accroissement sensible du rendement.

Mais si nous pouvons écarter ces généralisations pour déterminer la politique d'ensemble d'investissement, nous ne pouvons pas éviter de faire des comparaisons plus précises et l'une des plus lourde de conséquences est le choix inévitable entre les investissements qui rapporteront rapidement et les investissements dont le rendement se fera attendre plusieurs années.

Un projet important d'irrigation, ou un important barrage destiné à produire de l'électricité, laquelle permettra peut-être de créer de nouvelles industries : voilà des entreprises dont la nation ne recueillera les fruits peut-être considérables qu'après plusieurs années. Par contre, l'installation immédiate d'une usine, la construction d'un lien ferroviaire entre la mine et le port, sont des entreprises dont le rendement est quasi immédiat. Comme les arrérages des emprunts commencent à courir soit au moment où ils sont contractés, soit au fur et à mesure des décaissements, (ce dernier cas est applicable à la Banque), il est vraisemblable que pour les investissements à rendement lent, le service financier commencera à courir avant que l'économie n'en ait tous les bénéfices. Dans le cas contraire, on peut imaginer que les arrérages commenceront à courir précisément quand les bénéfices commenceront à apparaître. C'est un avantage à considérer mais ce n'est pas une justification suffisante pour consacrer toutes ses ressources exclusivement aux investissements dont le rendement sera rapidement perçu. Ceci pose une nouvelle question : celle de l'équilibre à maintenir entre les divers types d'investissements. Les choix sont rarement dans l'absolu, c'est en général une question de proportion ou d'équilibre, de jugement plutôt que de formule.

Il ne faut pas oublier en effet que si je dois commencer à payer mes dettes avant d'avoir le fruit des investissements que ces dettes me permettent d'entreprendre, je dois restreindre ma consommation pour mettre de côté le service financier auquel je me suis engagé. Mais en sens inverse si je me limite seulement à des investissements rentables à court terme, je risque de négliger des sources de revenu national plus importantes dans

l'avenir, ou encore de refuser à des entreprises futures l'infrastructure - énergie ou communications - qui leur aurait permis de s'établir.

Je ne crois pas superflu de vous avoir signalé à nouveau ces multiples facettes d'un problème fréquemment discuté mais qui change d'aspect d'un pays à l'autre et d'une année à l'autre. Ce sont des questions auxquelles le planificateur que vous êtes ou que vous serez se consacre par définition, mais je tenais à souligner qu'il y a un rapport direct entre le programme d'investissement que suit un pays et sa capacité d'emprunt extérieur, et pas seulement parce que ses besoins en capitaux augmentent avec sa capacité d'investissement, mais parce qu'en sens inverse, la croissance probable de ses recettes fiscales et la croissance probable des entreprises financées par l'emprunt doivent être la justification des appels au crédit extérieur. Faute de quoi, c'est sur la production actuelle que le service de l'emprunt devra être prélevé, c'est-à-dire en réalité sur la consommation actuelle.

Sur le plan même de l'épargne, se surcharger de dettes ou emprunter pour des raisons non économiques a inévitablement pour résultat un écrasement de la consommation. Ceci nous amène au deuxième problème.

II

Vous remarquerez que je n'ai parlé que d'emprunts destinés à financer des investissements. La démonstration que je crois vous avoir donnée est suffisante, je pense, pour écarter la possibilité d'emprunts extérieurs destinés à financer la consommation. On peut, certes, imaginer des cas exceptionnels où un pays, touché par la famine, se voit contraint de faire

appel au crédit pour pallier des difficultés passagères, mais il doit savoir que dans ce cas il s'engage en réalité à limiter sa consommation de demain.

Mais nous n'avons parlé que de la moitié du problème : dès lors que nous envisageons des emprunts à l'extérieur, il ne suffit pas que nos revenus s'accroissent suffisamment pour en assurer le service : il faut encore que ce service puisse être transféré à l'étranger. Ici nous avons affaire à un problème de change et de balance des paiements. Toute recette de change affectée au service d'un emprunt extérieur devient indisponible à tout autre fin. Il faut donc, si nous ne désirons pas voir nos importations se réduire, que nous puissions compter sur une augmentation de nos recettes de change lorsque la charge du service de la dette commencera à se faire sentir.

Première question, par conséquent : quelles sont les chances de voir les recettes de change s'accroître? - Deuxième question : nous savons tous que le revenu national et les recettes fiscales subissent des variations dans les deux sens mais qu'il est rare que les variations en baisse soient extrêmement fortes. Par contre, les fluctuations des recettes de change, ou plus généralement de la balance des paiements, peuvent être proportionnellement infiniment plus sérieuses. La deuxième question se posera donc de savoir sur quels éléments de souplesse on peut compter dans la balance des paiements?

Revenons à la première : les chances d'augmentation des recettes extérieures. La réponse est simple : cela dépend des perspectives des produits d'exportation et des perspectives des recettes invisibles. Les pro-

duits d'exportation pour la plupart des pays en voie de développement sont en nombre limité. Ceci est une généralisation excessive et nous savons tous qu'il y a des cas où les produits sont suffisamment variés pour qu'on ne puisse pas parler de dépendance étroite de l'économie à l'égard du marché extérieur. Mais nombreux sont les pays pour qui le marché de l'arachide, du sucre, du café, du cacao, des céréales, du coton, du bois, du minerai de fer, du cuivre, de l'étain ou même du pétrole est une préoccupation constante. Même si des produits industriels ou les produits de l'artisanat jouent un rôle non négligeable dans le tableau des exportations, il y a fréquemment deux ou trois matières premières ou alimentaires qui y jouent un rôle prépondérant. Il est tout naturel alors que ces pays se préoccupent non seulement du développement de la production sur leur propre territoire mais du coût de production et bien entendu des perspectives du marché mondial.

Rien n'est plus aisé que de faire des erreurs en essayant de projeter sur l'avenir les résultats du passé. Statistiquement parlant, on ne possède guère d'autres éléments que l'histoire récente ou même parfois à long terme des grands marchés de matières premières. En fait, la prudence s'impose et emprunteurs comme créanciers se doivent de faire preuve de circonspection lorsqu'ils essaient de prévoir à quel prix et en quelle quantité un pays donné pourra disposer sur le marché extérieur de ses principaux produits d'exportation, non seulement l'année prochaine, mais dans cinq ans ou dans dix ans, c'est-à-dire pendant la période durant laquelle l'amortissement de l'emprunt devra courir.

S'il est assez fréquent que l'on tende à exagérer les perspectives

de recettes provenant des exportations marchandises, il n'est pas rare, en sens inverse, que l'on sous-estime les recettes probables sur le plan des invisibles. Certes, les services bancaires ou d'assurances qui représentent une portion importante des invisibles des pays industrialisés, sont rarement importantes dans les pays moins développés. Mais le tourisme est incontestablement une des recettes sur l'avenir desquelles on est parfois trop pessimiste. J'ai bien dit "parfois", car tous les pays ne sont pas également accessibles au touriste ou également attrayants pour celui-ci. La concurrence dans ce domaine est extrêmement forte et les investissements destinés à faciliter l'établissement de ces oisifs que sont les touristes, qu'il s'agisse de transport ou d'hôtellerie, ne paraissent pas toujours des plus urgents et à juste titre. Mais si l'on songe qu'un pays comme le Mexique doit au tourisme la moitié de ses ressources de change, on ne peut pas s'empêcher de penser que dans dix ou quinze ans d'ici, bien d'autres pays du monde trouveront dans le tourisme un appui non négligeable. On pourrait en dire autant des transferts que les travailleurs expatriés envoient à leurs familles restées au pays.

Passons aux éléments de souplesse que peut comporter la balance des paiements. On a souvent tendance à croire que les investissements nouveaux destinés à produire des marchandises qui jusqu'alors étaient importées, permettront de réduire les importations. Ceci est vrai en principe, mais, en pratique, il faut se garder d'un certain nombre d'illusions : l'économie d'importation que les entreprises nouvelles peuvent entraîner s'est révélée parfois illusoire parce que les matières premières ou les produits semi-finis, ou parfois les pièces détachées qui doivent

entrer dans la marchandise produite localement, doivent, eux, faire l'objet d'importation. Si à cela on ajoute le service de la dette extérieure contractée pour établir la nouvelle entreprise, on risque souvent d'aboutir à un bilan mal équilibré. Il ne suffira pas que la main-d'oeuvre soit meilleur marché chez moi pour qu'elle soit aussi productive que celle de mon voisin. Je me rappelle avoir visité en Asie une aciérie où on m'a expliqué que si le salaire de chacun des ouvriers était d'environ un quart de celui qu'il aurait été en Angleterre, le nombre de ces ouvriers était de plus de quatre fois celui qu'il aurait été en Angleterre ...L'avantage d'une main-d'oeuvre bon marché, dans ce cas tout au moins, se révélait illusoire, au moins jusqu'à ce que les ouvriers acquièrent la pratique de leur nouveau métier.

Il reste néanmoins possible de réduire la valeur globale des importations en produisant sur place un certain nombre de produits jusqu'alors achetés à l'étranger. Mais rappelons-nous que ceci est plus aisé à imaginer dans les domaines où le processus de la production est simple, par exemple agriculture et textiles ou raffinage du sucre, et prenons garde de ne pas nous forcer nous-mêmes à protéger des industries naissantes au point où leur prix de vente est tel que la contrebande est encouragée ou que le marché intérieur se restreint.

Il y a un autre aspect de la balance des paiements dont on parle trop rarement. La demande d'importation est un facteur variable. Si le revenu national est affecté par une crise qui peut être due à une crise d'exportation, la demande d'importations baissera très vraisemblablement. En cas de difficultés de balance des paiements, la plupart des Etats s'ef-

forceront par des mesures administratives de réduire les importations de luxe et ceci peut affecter les consommateurs les plus aisés. D'une manière générale, il n'est pas certain que ce soit la demande de produits de consommation qui baisse la première, ni même que ce soit la demande d'importation de matières premières destinées à alimenter les industries locales, mais il est fréquemment arrivé que la demande de biens d'investissement, de machines ou d'outillage destinés à l'expansion de l'industrie du pays soit, elle, affectée directement par la détérioration des perspectives du marché local. Ce serait une erreur de considérer les importations de machines ou d'outillage comme l'élément fixe dans le tableau d'importation d'un pays en voie de développement. A moins qu'il ne s'agisse d'une économie totalement dirigée, que l'Etat soit capable de faire subir au consommateur tous les effets de la récession, il est vraisemblable que c'est, au contraire, le développement industriel qui en subira temporairement les effets. Et ceci revient à un arrêt du progrès économique.

Le premier élément de flexibilité était donc la possibilité de substituer des produits locaux pour des produits importés. Ceci ne peut être qu'une opération à long terme et d'une portée relativement limitée dans l'immédiat. Le deuxième élément est le phénomène que je viens de décrire: en cas de crise, certaines catégories d'importations ont tendance à baisser. Un troisième élément, qui n'est pas sans importance, est celui des réserves de change.

Le but même des réserves de change est de permettre de faire face à des fluctuations temporaires de la balance des paiements. La liberté

de manoeuvre d'un pays en crise est exactement proportionnelle à l'importance de ces réserves. Il est normal que les prêteurs éventuels y attachent une grande importance.

III

Nous pouvons admettre à priori que tout Etat qui cherche à emprunter à l'extérieur se posera lui-même les questions que je viens d'exposer. Ce qu'il cherchera avant tout c'est à faciliter et à hâter les investissements qui lui paraissent les plus utiles sans courir le risque d'une défaillance dans ses engagements extérieurs, même au cas où une crise devrait survenir dans sa balance des paiements. Mais il y a certainement un ou deux aspects des problèmes sur lesquels le créancier sera peut-être plus sévère que l'emprunteur éventuel. Sur l'histoire de la production et de la balance des paiements, il ne peut guère y avoir de discussion : les faits, à supposer qu'ils soient accessibles, parlent d'eux-mêmes. Mais dès qu'il s'agit de prévoir l'avenir, il est inévitable que des divergences de jugement se fassent jour. Quelles sont alors les questions que pose le créancier éventuel? Elles méritent peut-être qu'on s'y arrête un instant.

La première sera : Dans quelle mesure le pays emprunteur est-il décidé à faire face à ses engagements coûte que coûte? Deuxièmement : Quels sacrifices le pays a-t-il fait dans le passé pour faire face à ses difficultés de balance des paiements? Serait-il disposé à en faire de semblables à l'avenir? Troisièmement : La politique générale financière et économique du pays est-elle de nature à écarter les chances d'une crise grave

ou au contraire entraîne-t-elle des dangers sérieux? Quatrièmement : Dans quelle mesure l'Etat emprunteur saura-t-il résister aux tentations de sur-
endettement?

Sur le premier point, respect des engagements extérieurs, l'histoire peut servir de guide. Dans bien des cas la manière dont les emprunts antérieurs ont été honorés ou, en cas de catastrophe, la manière dont les dettes sur lesquelles il y avait eu défaillance ont été effectivement réglées : voilà deux éléments que l'on peut considérer comme constituant des précédents. Je ne vous cacherai pas que la Banque a refusé dans quelques cas précis de prêter à des pays qui étaient en état de défaillance avant que ceux-ci ne soient parvenus à un arrangement avec leurs créanciers antérieurs.

La deuxième et la troisième question sont presque liées. La capacité de faire des sacrifices pour faire face à une crise de balance des paiements, ou la politique financière générale et son influence sur la stabilité économique du pays : ce sont deux aspects du même problème. Il n'est pas rare qu'au moment où une crise - par exemple une crise d'exportation - vient frapper un pays, la réaction de son gouvernement soit d'essayer de maintenir l'activité par l'inflation. Il n'est, hélas, pas rare non plus que même en période de prospérité une économie inflationniste soit admise et encouragée par un gouvernement. Il est bien certain que rien n'encourage plus la demande d'importation qu'une politique de cet ordre. Elle a pour effet inévitable, si elle est poursuivie trop longtemps, de réduire à néant les réserves monétaires et d'entraîner, outre des remous sociaux particulièrement dangereux parce que souvent justifiés, une véritable insolvabilité

extérieure. Notons en passant qu'une politique d'investissement mal dirigée, entraînant un gaspillage de ressources par définition rares dans un pays en voie de développement peut avoir pratiquement le même effet. Si la lenteur peut souvent être reprochée aux planificateurs, une hâte excessive est parfois tout aussi nuisible.

Politique financière, cela veut dire une politique d'impôts, cela veut dire une politique d'équilibre budgétaire, cela veut dire un encouragement à l'épargne, cela veut dire une politique d'investissement qui n'entraîne ni l'écrasement du consommateur ni l'encouragement d'une consommation excessive.

Il est tout naturel, et il faut le dire sans embages, qu'un pays qui cherche à emprunter à l'extérieur porte en ces matières un jugement sur lui-même qui soit plus favorable et plus indulgent que celui que peut porter le créancier éventuel. Et si vous me permettez de revenir pour un instant aux quelques mots d'introduction par lesquels j'ai commencé, la Banque Internationale a dû en ces domaines prendre de son côté une position plus favorable aux pays emprunteurs que ne désiraient le faire les marchés financiers. Elle a pris des risques que ceux-ci refusaient de prendre. Porter un jugement sur la politique financière et économique passée et à venir d'un pays, c'est incontestablement un acte d'une grande gravité et il est certain que c'est un des éléments les plus délicats de la décision du créancier.

Dernière question : l'Etat débiteur saura-t-il résister à la tentation du surendettement? se surendetter, c'est se mettre dans l'obligation de faire face au service d'un montant d'emprunts extérieurs excessif :

c'est s'obliger à restreindre sa consommation de façon douloureuse pour faire face à ses engagements; c'est parfois avoir mal investi les ressources que l'on avait à sa disposition. Or les sources d'emprunt sont multiples; certaines, comme l'aide bilatérale provenant des gouvernements, ou l'aide de la Banque Internationale, ont pour moteur principal le désir d'aider le pays en voie de développement à investir plus. Même si dans l'aide bilatérale les fonds mis à la disposition de l'emprunteur sont assujettis à l'obligation d'achat dans le pays prêteur - ce qui peut augmenter parfois le prix de revient des importations - il est clair que, d'une manière générale, ce genre d'aide reste attrayant.

Mais qu'il s'agisse de la Banque Internationale ou qu'il s'agisse d'Etats qui apportent leur contribution sous forme de prêts, il est vraisemblable que les uns et les autres n'auront pas intérêt à pousser leur emprunteur au surendettement.

En va-t-il de même de toutes les sources de financement? Probablement pas. Le financement offert par les fournisseurs eux-mêmes est généralement à un terme plus court et représente, par conséquent, une charge d'emprunt plus lourde. Pour l'exportateur ou l'entrepreneur qui offrent de livrer à crédit, l'objet immédiat est la vente de leurs produits. Ils ne sont souvent pas en mesure ou pas désireux de porter un jugement critique sur la capacité d'endettement de leur débiteur : c'est là sans doute que le plus de discernement s'impose à l'emprunteur.

Une objection vient aussitôt à l'esprit : les pays en voie de développement sont, par définition, importateurs de capitaux. Ne faudrait-il pas admettre qu'au fur et à mesure qu'ils remboursent leurs emprunts pas-

sés, de nouveaux apports de fonds leur seront offerts pour entreprendre par exemple des investissements nouveaux, si bien que leur transfert de capitaux nets, sortie et entrée, se traduira par un chiffre positif.

Malheureusement, il est impossible d'obtenir des assurances dans ce sens. Il est naturel qu'un pays en voie de développement envisage avec effroi la possibilité de devenir exportateur de capitaux, c'est-à-dire de rembourser plus qu'il n'emprunte. Mais tout ceci est une question de mesure et dans des économies qui sont peu complexes, dans des économies où les investissements sont une année très lourds, une autre année très faibles, dans des pays dont le courant d'importations est relativement irrégulier, une stabilité dans les offres de prêts est peu vraisemblable.

Le vrai risque que courent les emprunteurs est de voir le flot d'importation de capitaux s'interrompre. Certes, on peut imaginer aussi que pour des raisons politiques ou économiques les capitaux privés quittent le pays et que les emprunts extérieurs ne suffisent pas à compenser cet appauvrissement. Mais ce n'est pas exactement à cela que je fais allusion actuellement. Je pense à l'erreur qui consisterait à croire que si l'on a pu emprunter cette année, on pourra emprunter autant au fur et à mesure que les remboursements deviendront nécessaires. En moyenne, c'est une hypothèse justifiée. Mais d'année en année, ce n'est probablement pas conforme à la réalité. Nous revenons automatiquement au problème posé plus haut : celui des éléments de souplesse dans la balance des paiements et de la réserve de change.

Y a-t-il une formule qui permette de déterminer exactement quelle est la limite du surendettement? A vrai dire, il n'y en a pas. Tout dé-

pend de la structure économique et de la structure de la balance des paiements du pays en cause. Nous avons admis à contrecœur, parce que nous sommes hostiles aux formules, que dès lors que plus de 7% des recettes extérieures sont absorbées par des engagements financiers à l'extérieur, une étude particulière est justifiée. Ne me faites pas dire que 7% est la limite maximum : je dis seulement qu'une étude spéciale doit justifier un dépassement de cette proportion relativement modeste.

Un mot en conclusion. Je n'ai parlé que d'emprunts conventionnels, portant sur des périodes dites normales, entre 15 et 25 ans, à des taux d'intérêt dits normaux, c'est-à-dire au-dessus de 5%. Dois-je vous rappeler que c'est précisément en vue d'éviter le surendettement que l'Association Internationale de Développement (IDA) a été fondée? Elle doit répondre, dans la mesure de ses moyens, au problème que posent les pays qui ont des programmes de développement bien étudiés, des projets tentants, mais qui ne sauraient faire appel aux crédits conventionnels pour y faire face, de peur de se trouver surchargés et un jour acculés à des difficultés inextricables ou à un aménagement de leur dette.

Voilà, Messieurs, un tableau peu compliqué mais la matière dont je vous ai entretenu n'est pas des plus simples. N'oublions jamais que les éléments en varient non seulement de pays à pays mais de période à période, sinon d'année en année. Le jugement que nous portons aujourd'hui sur la capacité d'emprunt d'un pays comme l'Inde n'est pas le même que celui que nous portions il y a dix ans. Le jugement que nous portons sur le Mexique aujourd'hui n'est pas celui que nous portions en 1948. Dans les deux cas,

des progrès immenses ont été accomplis, dans les deux cas aussi, des problèmes nouveaux ont surgi. La politique d'endettement d'un pays en voie de développement ne saurait être fixée une fois pour toutes. Elle doit être variable. Elle doit s'adapter aux circonstances mais avant tout, elle doit toujours rester prudente.

Leonard RIST

CANADIAN ADDRESSES

Québec, Ottawa, October 24, 25, 26, 1966

- - - -

I am very pleased to be in Ottawa today and to have this opportunity of talking to you about the World Bank. As you know, the Bank is hoping to make another bond issue in Canada in the near future. I would therefore like to devote most of my talk today to reminding you of the Bank's record as a borrower and of its work in the field of economic development.

But first, I want to go back to the beginning and recall the circumstances in which the World Bank -- or to give it its full name, the International Bank for Reconstruction and Development -- came into existence. Toward the end of World War II it was clear that two of the main problems of the immediate postwar years would be, first, to restore stability to the international currency markets and to facilitate payments and transfers between nations,

and, secondly, to provide capital both for the reconstruction of war-damaged economies, especially in Europe, and for the development of the underdeveloped countries. At the Bretton Woods Conference in 1944 the International Monetary Fund was formed to deal with the first of these two problems and the World Bank with the second.

The task which confronted the World Bank was massive. Europe required a huge amount of capital for its reconstruction. Moreover, it required it quickly. It was soon evident therefore that the Bank would not be able to provide all the money needed for this purpose. Fortunately for Europe, the U.S. and Canada came to the rescue with their generous aid programs.

But having been able to make only a modest contribution to reconstruction, the Bank was still left with the second of its two responsibilities, to provide capital for economic development. In this field, too, the amount of capital required was large and continuing and a number of people were doubtful whether the Bank would be able to make much contribution to this problem either.

When the Bank began operations in 1946, you will recall, the capital markets of the world were in a state

of disarray. It was not simply that the damage caused by World War II had led to a general shortage of money and forced most countries to clamp severe restrictions on the movement of capital. In addition, because of the depression of the thirties and the default on a number of foreign loans, there was a widespread and understandable suspicion of foreign borrowers.

Thus, the only capital market which was open to the Bank in the early years of its existence was the United States market, and even in that country the Bank's prospects for raising money appeared to be far from bright. As a matter of fact, the only foreign country which was able to borrow in the U.S. market immediately after the war was Canada.

The Bank, however, was provided by its founders with one vital asset, the value of which was not generally appreciated at the time but which has played a crucial part in its success over the past two decades. The asset to which I refer is the Bank's unusual capital structure. At its foundation the Bank was provided with an authorized capital of \$10,000 million (C\$ 10,800 million). But member countries were only required to pay in one-fifth of their

subscription on joining.

The remainder can be called up by the Bank at any time if required to meet the obligations of the Bank created by borrowing or by guaranteeing loans. Thus the Bank has a massive reserve on which it could fall back if at any time it was forced to do so -- and I must add here that this eventuality has not yet arisen, and we hope and have every reason to expect never will.

Today the Bank's authorized capital is \$24,000 million (C\$ 26,000 million) and the unpaid subscriptions available on call if required \$20,300 million (C\$ 21,900 million). The United States guarantee alone amounts to \$5,715 million (C\$ 6,170 million), almost twice the Bank's outstanding borrowings. Add to that the guarantees of Canada, Britain, France, Germany, Japan and other industrialized countries, and the cover for the Bank's debts rises to over four times.

I should point out too that these undertakings by member countries of the Bank to subscribe the unpaid capital if called upon to do so have been given by member Governments jointly and severally. The fact that one country defaulted would not release the others from their

obligations. It is inconceivable of course that any of the leading industrial countries would be unable to meet any calls the Bank might make on them. But it is even more inconceivable that all of them would be unable to do so at the same time.

There is another point I should make. Even if the Bank ran into difficulty on any of its operations -- and, as I have said, this has not happened yet and we believe never will -- the Bank would not need to call up the unpaid subscriptions of member countries until the paid-up subscriptions had been written off. At June 30 these paid up subscriptions totaled \$2,224 million (C\$ 2,400 million). We also have large reserves of around \$950 million on which to fall back.

But it has been the existence of the huge unpaid subscriptions of member countries which has been the real crux of the Bank's borrowing operations. These unpaid subscriptions have enabled the Bank to provide substantial backing for its bond issues and has given it a strong basis on which to build up its investment status. Confidence has also been created by the success of the Bank's operations over the years and by the care with which it assess

the projects for which it lends money.

The Bank has now reached the point where it is able to raise money at interest rates which are little if any higher than paid by Governments themselves. It is significant to note that, when the Bank's first issues were considered by the three major U.S. investment rating organizations, the bonds were placed in grade two by one organization, in grade three by another and were unrated by the third. For the past six years, all three organizations have placed the bonds in grade one.

Since it first tentatively offered its bonds for sale in 1947 with two issues totaling \$250 million (C\$ 270 million), the Bank has raised a total of \$2,972 million (C\$ 3,200 million) by public and private issues. In addition, far from being almost entirely dependent on the American market for capital as it was at first, the Bank has been able to go further afield. We estimate that there are now important holdings of World Bank bonds in more than 50 countries. At the present time, there are 33 non-U.S. dollar issues outstanding, denominated in Canadian dollars, Belgian francs, German marks, Italian lira, Dutch guilders, Pound sterling and Swiss francs.

Holder's outside the United States now have \$1,670 million (C\$ 1,800 million) of the Bank's total outstanding funded debt, or over one half.

As you know, five issues of World Bank bonds have been made so far in Canada. On our first operation in the Canadian market in 1952 we raised C\$ 15 million by an issue of ten-year bonds. A further C\$ 25 million was raised in 1954 and C\$ 15 million in 1955. Then followed a break of about 10 years before we came back in February 1965 with an issue of C\$ 25 million 25-year bonds. A year later, in February of this year, we made our fifth issue in Canada. This again was of 25-year bonds and raised C\$ 20 million. Unfortunately for us, the rate of interest on this last issue was 5-3/4 per cent, compared with only 3-1/4 per cent in 1955, but this of course simply reflected the change in the general market position.

In all, the Bank has been able so far to raise C\$ 100 million in Canada, a valuable contribution to its financial requirements. The 1952 issue was redeemed in advance of maturity and today the value of World Bank bonds designated in Canadian dollars which are outstanding amount to about C\$ 63 million.

This, however, is by no means the total measure of the support provided the Bank by Canadian investors. In the first place, Canadian investors have also purchased some of our U.S. dollar bonds. On July 31, the total value of World Bank bonds of all kinds held in Canada amounted to \$107.5 million (C\$ 116 million).

Another way in which the Bank has been able to raise money has been by selling part of its own loans to financial institutions. These loan sales are of two types. By far the majority are from our portfolio of loans which we have made in past years. They are bought overwhelmingly by commercial banks, though insurance and trust companies have also been purchasers.

The second type of loan sale is what we call a participation, whereby a commercial bank, insurance company or some other financial institution purchases part of a loan from us at the time it is made. Canadian institutions have been involved in both types of sale, thereby not only helping to share the burden of providing capital for the developing nations but also enabling us to undertake additional commitments elsewhere.

The total value of sales to Canadian institutions of

loans from our portfolio has amounted to \$29 million (C\$ 96 million). The majority of these loans have now been repaid and the value of sales outstanding on July 31 was \$18.5 million (C\$ 20 million). The loans were purchased without our guarantee merely on the basis of the credit of our borrowing countries.

I cannot emphasize too much the importance to the World Bank of the support it has received from private investors in Canada and other countries. Without this support, the Bank's ability to help the low-income countries to improve their economic status would have been very limited indeed. To date, the total funds available to the Bank from all sources -- that is, from capital subscriptions by member countries, from earnings, repayments, bond issues and loan sales -- have amounted to just over \$8,600 million (C\$ 9,300 million). Of this total, around \$5,000 million (C\$ 5,350 million) or well over half, has come from bond issues and sales of loans.

This, then, is a brief description of the Bank's borrowing operations. Now I come to its lending. The Bank began operations in 1946. In its first 20 years, -- that is, up to the end of its 1965/66 fiscal year on June

30 -- it had made 461 loans totaling \$9,584 million (about C\$ 10,300 million) to finance some 1,000 projects in 79 countries. Initially, as I have said, the emphasis was on lending to Europe to help repair the damage caused by World War II. A total of \$500 million (C\$ 540 million) was lent to France, Holland, Denmark and Luxembourg for this purpose.

But quickly the emphasis shifted to lending for economic development, and this has remained the prime object of the Bank's activities ever since. Of our total lending since 1946, about 33% has been to Asia and the Middle East; 27% to Latin America; 22% to Europe; 13% to Africa; and 5% to Australasia. The Bank's loans have been concentrated on projects which are basic to economic growth such as power and transport facilities. About one third has been on electric power projects of one kind or another. In all, we have helped finance the addition of about 25 million kilowatts to the world's generating capacity.

Another third of our lending has gone on a variety of transport projects -- on roads, railways, waterways, ports and air transport. We have provided finance to

build or modernize enough roads and railways to go twice round the world. Most of our other loans have gone to industry, chiefly to expand steel production, and to agriculture, mainly for irrigation systems. With the rapid increase in the world's population in the past few years, especially in Asia, the need to expand agriculture has of course become extremely pressing and this sector has been commanding an increasing amount of our attention.

We are also acutely aware of the vital importance of raising the level of education in the developing countries where economic growth is often impeded by a chronic shortage of administrative, managerial and other skills. Finance has been provided by the Bank for a number of education projects. New schools, for instance have been built with Bank money. In addition, technical assistance, ranging from advice on particular projects to full-scale economic surveys, has been provided by the Bank on a growing scale.

This reference to technical assistance brings me to another important point. The Bank, of course, is far from simply being an institution which lends money. It also takes a real and very practical interest both in the

projects for which it provides capital, and in the countries in which the projects are constructed. Before it makes a loan the Bank always satisfies itself on three facts: first, that the borrowing country will be in a position to repay the loan; secondly, that the project to be financed will be of such benefit to the economy of the country concerned to justify the outlay; and thirdly, that the project itself is well designed both economically and technically and that it will be well constructed and efficiently operated.

You will appreciate that a great deal of work and intensive investigation is necessary before it is possible to arrive at a clear picture on all these points. To begin with, the Bank must have comprehensive information about the economic and financial position of the country in which the loan is to be made. Great care is taken in assessing the capacity of the prospective borrowing country to use external resources. When we find that a country is following economic policies which will seriously detract from the effectiveness with which capital can be employed, we do not lend to it. Our principle is to lend to countries which are doing their best to help themselves.

Similarly, the Bank does not lend for projects which its investigations show would make little contribu-

tion to the country's economic welfare. One of the main purposes of the Bank's surveys of member countries economies is to determine which projects would bring the highest return. Many of the poorer countries have only a limited capacity to prepare projects, and on occasions projects submitted to the Bank have been found to have serious flaws. For instance, we once received from a South American country a request to finance railway locomotives which were too heavy to be carried over the bridges of the railway system on which they were to run.

The problems with which the Bank is confronted, however, are normally much more complex than this. A question which has arisen on a number of occasions, for example, is whether it would be more economical for a country to invest in hydroelectric generating capacity, which normally involves heavy initial capital expenditure but subsequently no cost for fuel, or in thermal capacity, where the initial capital outlay is normally lower but the continuing fuel cost is large.

Providing answers to questions of this complexity requires a degree of expertise which many of the poorer countries do not possess. During the past few years,

therefore, the Bank has increased its emphasis on assistance in sector development and project preparation. Last year some \$4.9 million (C\$ 5.3 million) was allocated for studies of this kind. To quote two examples of the Bank's activities in this field -- an extensive study is being made with the Bank's financial assistance of Brazil's transport facilities and requirements, and another of the power industry in Turkey.

Having assessed the general merits and priority of any proposed project, the Bank next investigates it in detail as to its design and construction, the economic and financial return expected, and the provision for management when it comes into operation.

Even when the Bank is finally satisfied that a loan should be granted for a particular project, it frequently insists that the borrowing country employs consultants to supervise the construction. In addition, the borrower will be required to produce progress reports and members of the Bank staff will visit the project during the construction period. The Bank also keeps a watch on the project once it is finished to see that the best possible results are being obtained from it.

Another way in which the Bank tries to ensure that its loans are used to best effect is by requiring borrowers to obtain supplies on a comprehensive basis in international markets unless this is inappropriate. Despite keen world competition, Canadian industry has won orders worth over \$200 million for Bank-financed projects. Canadian suppliers have been particularly successful in competing for orders connected with projects for the development of electric power and railways. In all, Canada has supplied goods and services for Bank projects in 45 countries.

I have described the Bank's methods of operation in some detail, at the risk of boring you, to try to show the lengths to which the Bank goes to ensure that it only invests in sound enterprises. The procedure it follows in evaluating a project is elaborate and inevitably time-consuming, and I know on occasions borrowing countries have found it annoying, but we believe that the procedure has been well justified by the results achieved. This is a view, I am pleased to say, which is held not only by Bank officials but also by people outside the Bank.

Before concluding, I want to dwell for a moment

on the World Bank's relations with Canada. The Bank's links with your country have always been extremely close and have steadily strengthened over the years. It is no exaggeration to say that there is no other nation with whom we feel more in accord in our general approach to the problems of stimulating economic expansion in the developing countries.

When the World Bank was formed at the Bretton Woods Conference in 1944, Canada was a founder member. She was also a founder member of the Bank's two affiliate organizations, the International Finance Corporation (IFC), formed in 1956, and the International Development Association (IDA), formed in 1960. In financial terms Canada's support of the World Bank was particularly valuable in the early years, when because of the havoc caused in Europe by World War II, only Canada and the United States were in a position for some time to allow their currency subscriptions to the Bank to be cashed.

Since then, of course, the position has changed, and in this sense the Bank's dependence on Canada has declined. Even so, Canada's capital subscription to the Bank is now no less than \$792 million (C\$ 855 million)--

it was increased from \$750 million (C\$ 810 million) on September 19 last -- making her the Bank's sixth largest shareholder. As in the case of other members, one-tenth of this capital subscription has been paid in.

In addition to its contribution to the Bank, Canada has subscribed almost C\$ 4 million to the International Finance Corporation. She also made an initial subscription of about \$41 million to the International Development Association and is providing \$45 million in supplementary resources. This makes a total contribution to the World Bank Group to date of around \$175 million, a substantial sum indeed. Your country, moreover, has indicated that she will provide further funds for the replenishment of IDA's resources which is now under discussion.

I must also mention the work which Canada is doing through direct bilateral assistance to help the developing countries. We at the World Bank have watched with great pleasure and admiration the expansion in Canada's foreign aid program over the past few years. Your Minister of Finance, Mr. Mitchell Sharpe, was able to report at the recent annual meeting of the World Bank Group and the International Monetary Fund in Washington that the total

official flow of resources from Canada to developing countries has been rising over the past few years at a rate of about \$50 million a year.

This is a performance which few other countries have matched. The sad fact is that, at a time when the economic wealth of the industrialized countries has been steadily increasing, the level of official assistance from the richer to the poorer nations of the world has been static since 1961. Indeed, as a proportion of the income of the industrialized countries, it has been declining. The target of raising aid to one per cent of national income, modest though it may seem, has been receding.

Against this disappointing background, Canada stands out as one of the few exceptions. This year, taking into account bilateral and multilateral aid, your international food aid program to India and other needy countries, and long-term export credits, Canada's commitment on aid totals around \$300 million.

It is not only in respect to the volume of her development assistance that Canada has been showing the way to other countries, some of whom are better placed than yourselves to provide aid. The need of a number of

developing countries now is not simply more aid, but more aid on easier terms. It was for that reason that the World Bank established the International Development Association six years ago with the purpose of making loans to very poor countries on concessionary terms. Like ourselves Canada has taken steps to meet the developing countries' requirements. As you will be aware, the Canadian Government has announced during the past year that, with some exceptions, long-term development loans will in future be completely free of interest and will be extended for 50 years, with 10 years of grace before repayment has to begin.

Inevitably, because of the scale of both the Bank's and Canada's operations in the development field, there are a number of areas of the world where we have worked in close partnership with each other. This has been particularly true in India, where a large volume of assistance has been channelled by both your country and ourselves.

Another example of the close liaison between us has been the growing importance we have both attached to the provision of technical assistance and on raising the level

of education in the developing countries. I see from a recent report that there are around 2,600 students and trainees from developing countries in Canada at the moment with all expenses paid by your Government.

My brief reference to Canada's technical assistance to the developing countries brings me to another point. I could not let this occasion pass without mentioning Canada's contribution to the operations of the World Bank in the form of technical expertise. Canadian engineers and consultants have often been called upon to conduct surveys and to appraise projects in countries where the Bank was providing finance. Canadian consultants, for example, have assisted in the construction of electric power plants in Brazil and Colombia, in the construction of new port facilities in India and of a gas liquefaction plant in Algeria.

You yourselves in Canada, of course, have had direct experience of the problems of stimulating economic development, having confronted them yourselves -- and to a large extent successfully overcome them -- in some of the more distant and less populated parts of your country. This has proved of real value both to yourselves and to others.

As an example, may I quote the case of your Industrial Development Bank, which, as you may recall, was set up by the Canadian Government in 1944 to provide small and medium-sized businesses with finance for sound projects. The IDB was one of the first organizations of its kind in the world and has been able to assist in the establishment of similar institutions elsewhere. Indeed, its general manager, Mr. James, has recently been helping the World Bank Group, or more specifically the International Finance Corporation, to set up a development finance company in Jamaica.

In conclusion, I would like to return for a moment to the question of the World Bank's bond issues.

Today the Bank is still heavily dependent on the private investor for its continued progress. As I have already pointed out, because of balance of payment difficulties and other factors, the total volume of official aid to the developing countries has been static for several years. No improvement seems likely in this respect in the near future. Meanwhile, the need for aid is still as great as ever. Most of the world still lives in poverty. In the 105 countries which are members of

the World Bank, about half the total population has incomes of below \$100 a year.

Unfortunately, the current world-wide shortage of money is making it difficult for the Bank to raise the capital it requires. As Mr. George Woods, President of the Bank, said in his address to the Bank's annual meeting in Washington last month, a banker without money is like a doctor without pills. During the 1965/66 fiscal year the Bank sold \$288 million (C\$ 310 million) of bonds -- but of this, \$164 million (C\$ 177 million) was to refund outstanding debt. Tight money conditions disappointed our expectations that we would be able to raise money on several European capital markets last year. We hope to do better in the coming months, though the interest rates which we will have to pay will be higher than we have ever paid before.

So far in its 20 years of operation, the Bank has been able to lend for every project we thought economically viable in any country we considered creditworthy. It would be a tragedy if, through lack of funds, we now had to start rationing our loans.

My main purpose in my short talk today has been

to underline that anyone who buys World Bank bonds is putting his money into an investment with top-rate security, and is also at the same time making an important contribution to a cause in which we are all vitally interested - the improvement of the living conditions of the poorer countries of the world. I hope I have succeeded in my objective.

- - - - -

LE GROUPE DE LA BANQUE MONDIALE

Léonard B. Rist



Conférence donnée à l'Institut de
Développement Economique le 11 avril 1967
(Cours général sur les Projets en français)

Messieurs,

Je voudrais d'abord vous dire le plaisir que nous avons à vous accueillir ici. Vous venez d'Asie, d'Afrique et d'Amérique pour discuter avec nous et entre vous les problèmes de développement économique. Tous ceux d'entre nous qui avons pour profession de voyager beaucoup savons combien ces problèmes sont pressants et combien - ô combien ! - ils sont difficiles à résoudre.

Nous ne pouvons pas vous apporter LA solution idéale à chacun des problèmes que vous vous posez. Nous pouvons seulement vous aider à y réfléchir, suggérer quelques points de vue nouveaux que vous pouvez prendre et essayer de dresser la liste des facteurs dont il faut tenir compte.

Pourquoi avons-nous, à la Banque, organisé l'Institut de Développement auquel vous participez aujourd'hui ? C'est que c'est aussi notre profession que de rechercher les mêmes solutions

que vous-mêmes vous efforcez de formuler et qu'au cours de bien des années nous avons pu constater combien l'action était nécessaire mais qu'aucune action n'était valable si elle n'était précédée par la réflexion.

On m'a demandé aujourd'hui de vous présenter notre institution, ou plus exactement notre famille d'institutions puisque nous sommes trois : la Banque Internationale, l'Association Internationale de Développement et la Société Financière Internationale. Pour bien faire, je crois qu'il faut d'abord en retracer l'histoire et vous expliquer pourquoi nos états membres ont cru bon de fonder trois organismes différents et comment nous nous procurons les ressources financières qui nous permettent d'apporter notre aide aux pays en voie de développement. Puis nous décrirons comment notre aide s'est répartie entre nos pays membres et enfin les types de projets que nous avons soutenus. Pour conclure, comme il ne faut pas être trop égocentriste, nous dirons quelques mots de nos rapports avec les autres institutions d'aide multilatérale et bilatérale.

I

LE GROUPE DE LA BANQUE

1. La Banque Mondiale (BIRD)

La Banque Mondiale a maintenant plus de vingt ans. Elle a ouvert ses portes en mai 1946. Ses statuts, comme ceux du Fonds Monétaire, avaient été établis à la conférence de Bretton Woods qui s'est tenue en juillet 1944, c'est-à-dire pendant la guer-

re. A cette époque, les quelques personnes qui se préoccupaient de l'après-guerre savaient que deux problèmes principaux allaient inévitablement se poser. L'un était l'équilibre monétaire du monde. Après les catastrophes financières d'avant guerre et le bouleversement apporté par la guerre elle-même, ce fut la tâche du Fonds Monétaire International que d'essayer de remettre un peu d'ordre dans le chaos monétaire. Ainsi que vous le savez, il a poursuivi cette tâche avec succès et cela jusqu'à aujourd'hui, car c'est un domaine où les problèmes sont toujours nouveaux.

L'autre difficulté était de trouver les capitaux à long terme indispensables au relèvement des ruines causées par la guerre et à l'encouragement du développement économique des pays non industrialisés. C'est le domaine propre de notre "Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement". Pourquoi ce domaine paraissait-il hérissé d'obstacles ? Il faut se rappeler que la plupart des pays qui avaient besoin d'assistance financière à long terme ne pouvaient pas emprunter directement sur les marchés financiers. Leur crédit était en général mal connu. D'autre part les marchés financiers, et en particulier ceux de New York et de Londres qui étaient les grands fournisseurs de capitaux avant la guerre, avaient pendant la grande crise et pendant la guerre constaté tant de défaillances que leur hostilité à l'égard des prêts à des pays étrangers était à peine dissimulée. Des noms comme ceux du Canada et de l'Australie, peut-être de la Nouvelle Zélande, étaient acceptables, mais même l'Angleterre et la France qui pourtant avaient toujours fait face à toutes leurs échéances, auraient

été incapables de lancer une émission vraiment importante sur le marché de New York. Les auteurs de Bretton Woods eurent l'idée infiniment fertile de faire garantir par les pays créanciers - et il s'agissait à cette époque essentiellement des Etats-Unis et du Canada - des émissions publiques dont le produit pourrait être affecté à des pays qui ne pouvaient pas emprunter directement.

Ceci explique la composition assez originale de notre capital. Sur les 22 milliards de dollars qu'il comporte, dix pour cent seulement sont payables en espèces, dont un pour cent en monnaies convertibles et neuf pour cent qui ne deviennent convertibles qu'avec le consentement de l'état actionnaire lorsque sa balance de paiements le lui permet. Résultat pratique: au 31 décembre dernier, sur un total de \$22 milliards et demi de capital souscrit, nos états actionnaires avaient mis à notre disposition en monnaies convertibles \$1.836 millions compte non tenu de \$400 millions de capital qui sont actuellement en monnaies non convertibles mais pourraient être libérés un jour. A ce capital de \$1.836 millions il faut ajouter les réserves qu'a pu constituer la Banque au cours de ses vingt années d'existence et qui se montent à \$1.022 millions. Au total, les fonds propres de la Banque se montent aujourd'hui à \$2.800 millions. Comme près de \$300 millions sont constitués par une réserve statutaire qu'il nous faut conserver liquide, vous pouvez vous dire que la Banque a à sa disposition environ \$2 milliards et demi de fonds propres pour poursuivre ses opérations.

Mais ces montants n'ont pu être accumulés que lentement: au début nous n'avions guère à notre disposition que les \$600 mil-

lions que le gouvernement américain avait souscrits et immédiatement déposés à notre nom. Les autres pays membres n'ont libéré leurs souscriptions que peu à peu. Emprunter était donc, et reste donc, indispensable. Nous avons aujourd'hui un peu plus de 3 milliards de dollars d'obligations en circulation. Ceci est le montant net de notre endettement et représente le solde que nous devons encore après avoir émis au total au cours de notre existence \$5.585 millions en 103 émissions, dont 56 en dollars des Etats-Unis, 18 en francs suisses, 14 en marks et un certain nombre d'autres en francs belges, dollars canadiens, liras italiennes, florins hollandais et livres sterling.

Je vous ai dit tout à l'heure que nos états actionnaires ne versaient que 10 pour cent de leur souscription en espèces. Les 90 pour cent restants de notre capital représentent un engagement ferme de la part de tous nos actionnaires à faire face au service des obligations que nous avons émises au cas où nous n'y parviendrions pas avec nos propres ressources. Autrement dit, les porteurs d'obligations de la Banque peuvent compter sur la garantie de nos pays membres, et en particulier des états créanciers qui figurent parmi nos actionnaires et qui possèdent aujourd'hui un peu plus de 70 pour cent de notre capital ^{1/}. Les Etats-Unis à eux seuls en ont 28 pour cent et leur capital de garantie se monte à \$ 5.700 millions.

^{1/} Les pays classés dans la 1ère partie des souscripteurs à l'IDA détiennent 71.77 pour cent du capital de la BIRD.

En résumé, la Banque a à sa disposition des fonds propres, capital et réserves, soit environ \$2.800 millions, plus le produit net de ses obligations, environ \$3.150 millions, et sa capacité d'emprunt reste considérable puisque le capital de garantie souscrit par ses états membres est de loin supérieur à cette dette. Comme nos moyens financiers proviennent en grande partie de nos emprunts et que demain plus encore qu'aujourd'hui c'est par l'emprunt que nous pourrions étendre nos opérations, il est inévitable que nos conditions de prêt soient liées aux taux d'intérêt que nous devons payer nous-mêmes. Ceux-ci changent de temps à autre et ils ont varié au cours de notre histoire. Les prêts de la Banque sont normalement à 15 ou 25 ans, exceptionnellement à 30 ans, et l'intérêt actuellement est de 6 pour cent.

Pour être membre de la Banque un Etat doit d'abord être membre du Fonds Monétaire. La première année nous comptons 38 membres. La Tchécoslovaquie, la Pologne et Cuba, membres d'origine, se sont retirés.. L'Indonésie s'est retirée récemment et on parle de son retour. Par contre, de nombreux pays sont venus se joindre à nous et nous comptons aujourd'hui 105 états membres.

2. La Société Financière Internationale (S.F.I.)

En 1956, dix ans après la création de la Banque, ses pays membres décidèrent de créer un autre organisme, dénommé Société Financière Internationale. Son objet principal est d'encourager le progrès économique en soutenant l'initiative privée nationale et étrangère dans les pays en cours de développement. Il s'agit la

plupart du temps d'investissements dans l'industrie. D'après ses statuts la Banque ne peut prêter qu'à des gouvernements ou, avec leur garantie. Or bien des entreprises qui peuvent apporter leur contribution à l'économie d'un pays neuf, ne désirent pas demander au gouvernement sa garantie pour la raison parfaitement compréhensible qu'elles désirent préserver leur indépendance. C'est sans la garantie de l'Etat que le nouvel organisme soutient soit des industries, soit des sociétés de financement industriel par des prêts directs ou des prises de participation. Il est vrai que l'autorisation du gouvernement local est nécessaire, mais celui-ci n'est pas garant du placement fait par la S.F.I.

Tous les Etats membres de la Banque peuvent participer à la Société Financière : celle-ci compte aujourd'hui 83 états membres. Quant à ses moyens financiers, j'ai parlé pour la Banque en termes de milliards de dollars, ici il s'agit de millions. Le capital de la Société Financière s'élève à \$100 millions et elle a obtenu de la Banque Internationale un prêt de \$100 millions. La Banque est autorisée à prêter encore \$300 millions à la S.F.I., mais il s'agit là d'une facilité pour l'avenir, non pour l'immédiat.

Je ne veux pas m'étendre davantage ici sur la S.F.I., nous pourrions en parler, si vous voulez, pendant la période de discussion qui va suivre ma conférence, mais je voudrais passer tout de suite à la troisième institution qui fait partie de notre famille.

3. L'Association Internationale de Développement (I.D.A.)

Il s'agit de l'Association Internationale de Développement (I.D.A.) Même en français nous la désignons par ses initiales en anglais, parce que si nous disions "AID", cela pourrait créer une certaine confusion, l'organisme d'aide bilatérale américaine ayant précisément ces mêmes initiales. L'I.D.A. fut constituée le 30 septembre 1960. Elle a pour but d'accorder des prêts à des conditions particulièrement favorables. Pour les distinguer des prêts de la Banque, nous les appelons d'ailleurs "crédits" plutôt que prêts. Ces crédits sont à 50 ans, dont 10 ans avec amortissement différé, 10 ans avec un amortissement d'un pour cent et 30 ans avec un amortissement de 3 pour cent. Il n'y a pas de charge d'intérêt mais seulement une commission de $\frac{3}{4}$ de 1 pour cent sur le montant dû. En fait, elle est destinée à venir en aide aux pays en voie de développement dont la capacité de paiements extérieurs est limitée, ou plus exactement est trop limitée pour qu'ils puissent encourir des dettes importantes aux conditions normales consenties par la Banque elle-même.

Comme pour la S.F.I., il faut être membre de la Banque pour faire partie de l'I.D.A. Le nombre des états membres est de 97 $\frac{1}{4}$. Ils sont divisés en deux groupes : 18 pays dits "de la première partie" qui ont souscrit 75 pour cent du capital et dont la souscription est intégralement convertible, et ceux dits "de la deuxiè-

1/ Membres de la Banque qui ne sont pas membres de l'IDA : Guinée, Jamaïque, Nouvelle-Zélande, Portugal, Singapour, Trinidad, Uruguay et Vénézuéla.

me partie", qui ne versent que 10 pour cent de leur souscription en monnaie convertible. Les ressources dont l'I.D.A. aura disposé jusqu'au 30 juin 1967 sont évaluées à \$1.781 millions dont \$1.524 provenant des 18 pays de la première partie, \$42 millions des pays de la deuxième partie et \$200 millions prélevés sur les bénéfices de la Banque Mondiale.

Il était naturel que l'I.D.A. engage assez rapidement les ressources dont elle disposait. En novembre 1967 elle aura reçu les derniers versements que lui doivent ses membres : c'est donc dès maintenant qu'elle doit se préoccuper de renouveler ses dotations. Alors que la Banque peut toujours espérer accroître ses ressources en empruntant sur le marché, l'I.D.A. ne peut compter que sur les dotations que ses pays membres - et ceci veut dire ceux de la première partie - veulent bien lui consentir à titre gratuit. Notons en passant qu'une fois déjà, en 1964, la plupart des 18 pays de la première partie ont renouvelé leur souscription sans demander une augmentation de leur droit de vote par rapport à leur souscription initiale de 1960.

II

REPARTITION GEOGRAPHIQUE DES PRETS DE LA BANQUE ET DES CREDITS I.D.A.

a) La Capacité d'Emprunt

C'est peut-être ici le moment de parler de la capacité d'emprunt. Nous ne pouvons pas tout simplement décider qu'un pays a une balance des paiements aisée et, par conséquent, peut demander

de l'argent à la Banque, un autre a une balance des paiements plus fragile et doit, par conséquent, se tourner vers l'I.D.A. Nous ne le pouvons pas pour deux raisons : l'une est que les ressources de l'I.D.A. sont limitées, ainsi que je viens de vous l'expliquer. L'autre est que la Banque elle-même doit s'assurer que ses prêts lui seront remboursés. Nous sommes en effet dans cette curieuse position que, s'il est vrai que nous empruntons essentiellement sur le crédit de nos actionnaires pays créanciers, il est vrai également que si nous éprouvions des difficultés sérieuses pour recouvrer les fonds avancés par la Banque, notre capacité d'emprunt serait incontestablement affectée. Pour être tout-à-fait précis, on peut dire que la Banque doit veiller à la sécurité de ses placements non seulement pour protéger les intérêts de ceux qui garantissent ses obligations mais également pour protéger sa propre capacité d'action. Il serait en effet désastreux qu'elle ne puisse plus se procurer les fonds dont elle a besoin pour soutenir le développement économique.

C'est pourquoi quand une demande de prêt nous est soumise, nous cherchons d'abord et avant tout à déterminer la capacité d'emprunt du pays emprunteur. C'est un problème complexe qui ne peut être résolu ni par de simples formules ni surtout une fois pour toutes. N'oublions jamais que, quel que soit l'investissement financé, la dette extérieure est une dette du pays; c'est l'ensemble de ses ressources, et en particulier de ses ressources de change, qui sera diminué chaque année par la charge du service de la dette encourue.

Il faut donc se demander d'abord en quoi consistent les ressources de change du pays. S'agit-il essentiellement d'exporta-

tions de produits primaires dont les prix peuvent varier en hausse ou en baisse de façon sensible, ou dont les marchés peuvent être brusquement amenuisés par des découvertes de produits synthétiques ou l'ouverture de mines meilleur marché ou plus riches ? Le tourisme, les transports, les autres services contribuent-ils aux recettes du pays ? Ces recettes ont-elles des chances d'être stables ou de s'accroître ? Enfin, y a-t-il un apport de capitaux provenant de l'étranger et si oui, ce mouvement peut-il se prolonger dans l'avenir ou même s'accroître ?

Deuxième question: à quoi sont utilisées ces recettes de change ? Les importations sont-elles en croissance ? Correspondent-elles à des produits indispensables, peut-être même à l'alimentation essentielle ? Peut-on y substituer des produits locaux ? Le pays doit-il encourir de grosses dépenses extérieures en matière de services, par exemple de transports ? Quels sont les mouvements probables de ces éléments à l'avenir ? Faut-il s'attendre à des mouvements de capitaux vers l'étranger ?

Troisième question : tout à fait en dehors de la question de change, il y a un problème d'épargne. Ce qu'un pays consacre au service de sa dette extérieure ce sont des ressources dont il ne peut plus disposer à l'intérieur, c'est de l'épargne. Quelle est la capacité d'épargne du pays et pour en juger, quels sont le taux de croissance et le niveau du revenu national par tête ? Plus celui-ci est bas, plus l'effort demandé à ses citoyens pour équilibrer le budget ou pour y obtenir un excédent sera lourd. Et ceci

est tout aussi vrai de l'effort nécessité par les autres besoins d'investissement intérieur.

Quatrième question : la politique financière intérieure du pays permet-elle d'envisager que les prix internes resteront stables, que les capitaux étrangers resteront intéressés à s'y établir, ou faut-il prévoir que l'inflation augmentera la capacité d'achat intérieure d'une manière disproportionnée ou augmentera le prix de revient des exportations ? Les réserves de change sont-elles suffisantes pour faire face à des difficultés passagères ou même prolongées ?

Cinquième question : tous les pays ont, à un moment ou à un autre, traversé une crise, qu'il s'agisse du rétrécissement du marché de leurs principaux produits, d'une inflation excessive, d'un conflit extérieur ou d'une révolution interne. Comment ont-ils réagi dans le passé ? Ont-ils dans leur histoire toujours fait honneur à leurs engagements ou ont-ils été obligés de demander des aménagements de dette ou même de suspendre leurs paiements ?

Il est impossible de porter un jugement ferme sur aucun de ces points. Il faut s'en remettre à l'histoire du passé et à ce que l'on peut deviner des événements de demain et des réactions humaines, mais il est certain que plus la charge de la dette extérieure devient importante, plus les problèmes que je viens d'énumérer risquent de devenir aigus. Pendant la grande crise d'avant la guerre, l'Australie avait fait face à sa dette extérieure en dépit du fait que sa charge représentait près de 50 pour cent de ses recettes de change. Pendant la grande guerre, quoiqu'isolé de l'Amé-

rique, le gouvernement français a réussi à faire face aux échéances de sa dette publique émise aux Etats-Unis.

Il est certain qu'aujourd'hui un certain nombre de pays ont une charge d'endettement considérable et que ceci doit inévitablement poser des problèmes graves. Quand le service de la dette se monte à 5, 6, 7 pour cent des recettes de change, les sacrifices à accomplir peuvent paraître faibles, mais s'il s'élève à 10 ou 12 pour cent, ou comme dans certains cas 20 ou 25 pour cent, non seulement le gouvernement du pays débiteur mais ses créanciers actuels ou éventuels ne peuvent pas ne pas éprouver des inquiétudes. Je viens de mentionner les principaux facteurs qui affectent la capacité d'endettement. Le pourcentage du service dû par rapport aux recettes de change n'en est qu'un parmi bien d'autres, mais il est certain que plus ce pourcentage s'élève, plus les créanciers se posent de questions.

L'effort que nous avons fait, et que nous faisons encore, pour juger équitablement les chances de remboursement des prêts que nous consentons se place dans un contexte assez particulier. En principe nous ne prêtons qu'aux pays qui ne peuvent pas emprunter sur le marché tous les capitaux qui leur sont nécessaires. Quelques uns d'entre eux ont, il est vrai, des obligations en circulation dont le taux de rendement est une assez bonne indication du crédit dont ils jouissent, mais la plupart de nos pays membres ne sont pas dans ce cas. C'est à nous de porter ce jugement sans guide. Nous devons le porter non seulement en pensant à notre position de créan-

cier, au désir bien naturel que nous avons de nous voir payés à échéance, mais en nous plaçant du point de vue du pays débiteur lui-même. Nous devons nous demander si un supplément de charges lui sera plus utile que nuisible. Il n'y a pas là d'indiscrétion car en fait nous nous trouvons dans la position d'un associé aussi bien que dans celle d'un créancier de nos pays membres. Quand, du point de vue du pays membre et de celui de la Banque, la charge de dette semble trop lourde pour être aisément supportée, nous voudrions normalement pouvoir recourir à des crédits de l'I.D.A., mais je vous ai dit que ses ressources sont loin d'être inépuisables. Il y a donc un équilibre à trouver entre prêts Banque et crédits I.D.A.

b) Répartition géographique des prêts de la Banque et de l'I.D. A.

En pratique, comment cela s'est-il traduit dans la distribution géographique de nos prêts ? A fin février 1967 la Banque avait consenti 491 prêts différents pour un total de \$10.293 millions, déduction faite des annulations. Là-dessus, nous avons effectivement décaissé \$7.771 millions et, compte tenu des amortissements et des fractions de notre portefeuille que nous avons vendues à des tiers, nous avons actuellement en mains \$7.113 millions, se répartissant comme suit : à l'Afrique, \$750 millions, à l'Asie, \$2.685; pour l'Europe, \$1.059 millions; pour l'Amérique latine, \$2.215 millions. Ajoutez \$290 millions pour l'Australie et la Nouvelle-Zélande et 100 millions pour la S.F.I. et vous obtenez le total de \$7.113 millions.

Comparée à la Banque, comment l'IDA qui prête à des conditions infiniment plus favorables, a-t-elle réparti ses crédits ? Elle en a consenti pour \$1.652 millions qui se répartissent comme suit : \$1.265 pour l'Asie, en particulier les Indes et le Pakistan; 200 millions pour l'Afrique, répartis entre 18 pays; 80 millions en Europe, à savoir en Turquie, et 107 millions en Amérique latine. A qui ces crédits ont-ils été accordés ? A ceux de nos pays membres qui avaient des besoins évidents de capital extérieur pour des projets incontestablement utiles mais qui avaient une capacité d'endettement limitée. Certains pays n'ont reçu jusqu'à présent de l'aide que de l'I.D.A. Ce sont en Afrique le Botswana (ancien Bechuanaland), le Lesotho (ancien Basutoland), Madagascar, le Malawi, le Niger, le Sénégal, la Somalie, la Tanzanie; en Asie ce sont l'Afghanistan, la Jordanie, la Corée et la Syrie qui figurent dans cette liste. En Amérique latine, seule la Bolivie n'a reçu que des crédits I.D.A. Mais nombreux sont les pays qui ont reçu à la fois des prêts de la Banque et des crédits I.D.A. Les Indes et le Pakistan viennent au premier rang et les pays comme l'Ethiopie ou le Kenya, la Mauritanie, le Maroc ou le Nigéria, ou encore le Soudan et la Tunisie ou Haiti, figurent dans les deux listes.

Autrement dit, parmi nos pays membres qui ont reçu de l'aide de nos institutions, certains ont bénéficié exclusivement de l'aide à des conditions de faveur, certains exclusivement de l'aide à des conditions commerciales normales et d'autres enfin ont pu

mélanger les deux sortes d'assistance. Ne nous y trompons pas, il ne s'agit pas là de positions définitives. Les circonstances peuvent changer ainsi que je vous l'ai dit plus haut.

Laissez-moi vous dire en passant que les chiffres considérables d'aide, aussi bien Banque que I.D.A., qui ont été accordés aux Indes (presque \$1.7 milliards) et au Pakistan (690 millions) ont été parfois relevés par d'autres de nos pays membres qui se demandaient si la répartition géographique de nos facilités de crédit n'était pas excessivement favorable à ces deux pays. La question est légitime. Les chiffres que je vous ai cités en sont témoins. Mais la raison en est tout aussi facile à énoncer. Ces deux pays ensemble ont plus de 570 millions d'habitants, c'est-à-dire plus que le total de la population de l'Afrique et de l'Amérique Latine. En calculant notre assistance par tête d'habitant on obtient une statistique intéressante. Au mois de décembre de l'année dernière les Indes, par exemple, avaient reçu trois dollars par tête et le Pakistan six, tandis que l'Iran en a reçu huit et le Liban neuf. En Afrique aussi certains chiffres sont surprenants : le Maroc en a reçu 6 tandis que le Soudan en a reçu 8, la Mauritanie 11 et le Gabon 42... N'attribuons pas à ces chiffres plus d'importance qu'ils n'en comportent mais, en sens inverse, rappelons-nous qu'il est difficile de juger les continents et les pays comme s'ils étaient semblables entre eux. Ils ne le sont ni du point de vue population, ni du point de vue niveau de vie, ni du point de vue des ressources exploitables.

III

LES PROJETS FINANCES PAR LA BANQUE ET L'I.D.A.

Venons-en maintenant à notre troisième point :
qu'avons-nous financé dans les pays auxquels nous avons accordé nos prêts ? Je serai peut-être amené dans les chiffres à distinguer quelque peu entre la Banque et l'I.D.A. simplement pour des raisons statistiques. Mais nous finançons les mêmes projets, que nous étudions de la même façon qu'il s'agisse de la Banque ou de l'I.D.A.; et si vous regardez notre organisation, vous vous apercevrez que ce sont les mêmes personnes qui sont fonctionnaires des deux institutions. Je ne veux pas aujourd'hui m'étendre trop longuement sur les problèmes que pose le choix des projets puisqu'ils seront le sujet principal de vos discussions ici, mais quelques généralités ne sont peut-être pas inutiles à titre d'introduction.

Les premiers prêts de la Banque ont été destinés à la reconstruction. La France pour \$250 millions, la Hollande pour 195, le Danemark pour 40 millions et le Luxembourg pour environ 13 millions ont reçu des crédits à ce titre. Sur ce demi-milliard de dollars la totalité nous a été remboursée, sauf environ 16 millions que le Danemark nous doit encore.

Tous nos autres prêts ont été destinés à favoriser le développement économique des pays en voie de développement et l'équipement de pays que beaucoup d'entre vous considéreraient comme déjà avancés mais qui ne pouvaient pas trouver le financement nécessaire sur le marché privé. Si nous mettons ensemble la Banque et

l'IDA et si nous déduisons des prêts de la Banque ceux destinés à la reconstruction d'après guerre, \$497 millions, et les \$100 millions destinés à la S.F.I., la Banque a consenti \$9.697 millions de prêts jusqu'à fin février 1967. Les deux institutions ensemble ont fait un total de \$11.359 millions de prêts et de crédits. Là-dessus, environ 34 pour cent vont aux transports (chemins de fer, routes et ports), environ 31 pour cent à l'énergie électrique, 19 pour cent à l'industrie, environ 8 pour cent à l'agriculture et le reste aux communications (téléphone et télégraphe), à l'instruction publique et à des prêts généraux destinés à financer les besoins d'importation de l'industrie.

La liste que je viens de vous donner démontre assez clairement l'importance que nous avons attribuée à l'infrastructure. C'est qu'en effet les transports et l'énergie constituent dans la plupart des pays un goulot d'étranglement majeur pour le développement des entreprises minières ou industrielles dont beaucoup pourraient trouver leur propre financement si elles avaient à leur disposition les services fondamentaux nécessaires. Je vais plus loin : en ce qui concerne les routes, les chemins de fer et les ports, l'apport que ceux-ci peuvent apporter à l'expansion même de l'agriculture locale est souvent sous-estimé. Donner à des paysans isolés dans leur village accès aux marchés où ils pourront échanger leurs produits contre ceux qu'ils recherchent, ceci peut vous paraître élémentaire, mais nous savons tous que c'est fondamental.

Le premier problème qui se pose ici est celui de la priorité qu'il convient d'attribuer à ces différents projets. Vous

en parlerez suffisamment au cours des mois qui viennent. N'oublions pas que, parmi les dizaines de projets que tous les gouvernements ont présents à l'esprit, il y en a quelques uns seulement qui méritent d'être traités comme essentiellement prioritaires. En faire le choix est pour le planificateur, pour le ministre des Finances, comme pour la Banque ou l'I.D.A., absolument essentiel. Mais au fur et à mesure de notre histoire nous avons dû constater que si l'on pouvait démontrer aisément l'importance de l'énergie, l'importance des routes, des chemins de fer et des ports, il arrivait parfois qu'en attribuant trop d'importance à ces goulots d'étranglement évidents, nous négligions des facilités de production qui méritaient un soin tout particulier.

Au cours des années récentes, l'agriculture et l'instruction publique ont retenu plus spécialement notre attention. Je ne vous cacherai pas que ces deux domaines posent des problèmes fort délicats. Les projets agricoles ne sont généralement pas très considérables. Dans des pays comme ceux que vous représentez ici, il faut tenir compte des circonstances locales, adapter les projets aux traditions et deviner ce qui encouragera l'agriculteur à travailler plus, à produire mieux. Nous savons comment inciter à l'effort un Européen, un Américain, un Japonais, mais en Afrique, ou même dans le Proche-Orient, sans une connaissance approfondie de la mentalité régionale, on risque de commettre des erreurs sérieuses. Nous devons apprendre beaucoup mais nos amis des pays en voie de développement doivent aussi chercher les moyens d'adapter les techniques mo-

dernes à leurs propres traditions. Je n'en dirai pas plus sur ce point. C'est incontestablement un des aspects les plus passionnants du progrès en matière d'agriculture.

Quant à l'instruction publique, nous avons longtemps hésité avant d'y consacrer nos efforts et notre appui financier. Nous nous trouvions devant un dilemme terrible. Le désir de procurer de l'instruction à des populations assoiffées de culture se retrouve chez tous les gouvernements des pays en voie de développement, mais les écoles primaires - ou souvent même l'instruction secondaire - représentent moins des frais d'investissement que des dépenses courantes qui se répètent d'année en année. Or, nous ne pouvons pas financer les dépenses budgétaires de nos pays membres : nous pouvons seulement les aider à faire face à un accroissement exceptionnel de dépenses dues à des besoins d'investissement. La construction des écoles, la formation du corps enseignant : voilà des dépenses d'investissement, mais même ces dépenses, lorsque la scolarisation est de l'ordre de 20 ou même 40 pour cent, vont se répéter d'année en année et doivent devenir un poste fixe dans le budget annuel de chaque pays. Cependant, le manque de fonctionnaires et de techniciens constitue un goulot d'étranglement sérieux, au même titre que le manque de communications ou l'absence de sources d'énergie. Un effort concentré dans certains domaines précis peut être considéré comme un grand pas en avant. En accord avec l'UNESCO, nous avons donc consacré nos efforts à faciliter l'enseignement technique, et parfois l'enseignement secondaire qui donne une base

assez générale à ceux qui demain pourront faire des spécialistes, soit dans la fonction publique, soit dans le domaine technique.

Il y a bien d'autres sujets que je suis obligé de négliger dans cette présentation générale : par exemple, l'assistance technique que nous donnons à la préparation des projets. Celle-ci peut être accordée soit sous forme de cadeau - nous avons dans notre budget un chapitre intitulé "Services aux pays membres" - soit sous forme de crédits I.D.A. soit sous forme de prêts Banque. Nous donnons même de l'assistance technique non liée directement à des projets. J'ai personnellement pris part, il y a trois ans, à une mission qui a aidé la Grande Malaisie à unifier son système douanier et l'année dernière, j'ai dirigé au Soudan une mission qui a étudié l'immense périmètre irrigué du Gézira, à savoir un million d'hectares.

Je ne puis pas non plus vous décrire ici aujourd'hui certains aspects juridiques et commerciaux de nos prêts. Par exemple, l'organisation de la concurrence internationale pour les fournitures d'équipement ou les contrats d'entrepreneur. Vous aurez l'occasion d'en discuter bientôt et j'y fais allusion dans une conférence que j'ai faite en Europe il y a un an et demi et dont on vous a distribué le texte hier.

IV

CONCLUSION - COOPERATION INTERNATIONALE

Il me paraît plus important de conclure par quelques mots sur nos rapports avec d'autres organisations internationales

et nationales.

Commençons par les Nations Unies. Nous sommes une agence spécialisée des Nations Unies et rares sont les membres de l'ONU qui ne font pas partie de nos institutions. Ce sont essentiellement les pays soviéto-communistes.

Nous avons notre propre Conseil d'administration désigné par nos pays membres, mais nos rapports avec les Nations Unies sont fort étroits, dans le domaine de l'aide technique en particulier. Le "Programme de Développement des Nations Unies" se sert fréquemment de nous comme agent technique, surtout dans le domaine de l'énergie et des transports. En outre, nous avons des rapports extrêmement fréquents avec l'UNESCO et la FAO. Nous avons même avec eux des accords de coopération technique qui nous aident à faire l'étude des projets que nos pays membres nous demandent de financer.

Plus importants peut-être du point de vue de l'aide que peuvent recevoir nos pays membres sont nos rapports continus avec les autres organismes internationaux et nationaux d'assistance au développement, multilatérale et bilatérale. Il ne vous a pas échappé que nous nous considérons un peu comme l'un des pôles du développement économique. De là à imaginer que nous y jouons un rôle prépondérant, c'est un pas que nous n'avons jamais franchi. Nous savons parfaitement bien que, malgré l'augmentation récente de nos activités, notre contribution représente à peu près 15 pour cent de l'aide donnée aux pays en voie de développement, défalcation faite

de l'aide militaire et des investissements privés.

C'est la raison même pour laquelle nous sommes si désireux d'établir une collaboration étroite avec tous ceux qui peuvent apporter leur assistance à nos états membres. Avec les autres organismes internationaux nous avons pu établir une collaboration encourageante. Nous avons réalisé plusieurs opérations en commun avec la Banque interaméricaine. Avec le Fonds Européen de Développement nous avons financé en commun des projets routiers en Mauritanie et en Somalie. Une collaboration active s'est déjà instaurée avec la Banque Africaine de Développement et il en sera de même demain avec la Banque Asiatique de Développement.

Les organismes bilatéraux restent cependant ceux dont les moyens sont les plus considérables. Citons aux Etats-Unis l'Export-Import Bank, et l'US-AID; en France, le Fonds d'Aide et de Coopération; en Allemagne, la Kreditanstalt für Wiederaufbau; en Angleterre la CDC; à Kuwait, le Fonds de Développement - sans parler des opérations de prêt direct de gouvernement à gouvernement qui sont fréquentes.

Les pays industriels ou leurs organismes d'aide bilatérale sont tout aussi désireux que nous et que les pays en voie de développement de s'assurer que l'aide va à des projets prioritaires et dans les conditions les meilleures. Ils sont tout aussi préoccupés par l'accumulation d'un endettement excessif chez un certain nombre de pays emprunteurs. Ils savent qu'il y a une juste mesure à observer entre l'endettement à court terme et l'endettement à long terme, et également entre celui-ci et l'assistance à des conditions

de faveur ou sous forme de dons. Organiser des conférences périodiques où les participants étudient, souvent sur la base de rapports établis par la Banque, un programme de développement à financer et où ils discutent librement la mesure dans laquelle ils peuvent participer à son financement, tel est l'objet des groupements qui ont été mis sur pied sous le nom de consortiums ou de groupes de travail

Les groupes de travail, ou consortiums, ou groupes consultatifs, sont l'occasion d'un échange de vues entre les participants, la Banque et le pays bénéficiaire. On y examine l'économie du pays, les projets qui peuvent y être entrepris et les participants, sans avoir à s'engager pour l'avenir, indiquent ce qu'ils ont fait et ce qu'ils voudraient faire. Ce genre de consultation commence d'ailleurs souvent de façon parfaitement officieuse pour prendre ensuite une forme plus officielle. Nous participons aux groupes consultatifs concernant le Maroc et la Tunisie et j'ai déjà mentionné celui qui concerne la Turquie. Il y en a d'autres. Parmi les plus importants sont ceux sur l'Inde et le Pakistan.

Permettez-moi, Messieurs, de finir sur une note un peu plus personnelle. Sur les dix-neuf pays que vous représentez ici, j'ai eu l'honneur d'en visiter treize, mais même ceux où je ne suis pas allé, après vingt ans à la Banque, j'en ai quelques notions. Ce qui m'a le plus frappé au cours de mes voyages est la difficulté que vous devez éprouver, vous qui êtes chargés de pousser le développement économique dans vos pays, à réconcilier deux objectifs.

D'une part, les principes selon lesquels on peut juger de la qualité d'un plan économique, d'une gestion financière, d'un projet technique sont semblables pour tous les pays. Mais d'autre part, l'application de ces principes ne peut pas être identique d'un pays à l'autre. Le cadre historique et les traditions, les ressources humaines et matérielles, les ambitions, le climat, la politique varient d'un pays à l'autre. Adapter les principes aux circonstances nationales, c'est là ce qui constitue l'aspect le plus passionnant de votre mission. Aussi espérons-nous que vous profiterez de vos réunions ici pour comparer vos expériences et apprendre l'un de l'autre autant au moins que de vos conférenciers.

Mr Rist sent copies

to DRC

Cavanaugh

Shoart

Draves

[Sen] Robertson

Understand appeared
in Congressional
Record

April 26, 1967

ADDRESS TO NEW ORLEANS CHAMBER OF COMMERCE
AND INTERNATIONAL HOUSE

Mr. Chairman, Gentlemen,

It is both an honour and a pleasure for me to address you today. New Orleans is the second biggest center of international trade in the U.S. and as befits a great harbour it is deeply interested in international affairs and particularly international economic affairs. Therefore we are happy in the World Bank to seize this opportunity to exchange with you some thoughts on the development of less-developed countries.

I have, however, some more personal reasons for enjoying this visit. After more than twenty years in Washington I know of the great influence of the State of Louisiana. The two Senators and the Representatives of this State play such an important role in the affairs of this country that their names and their views are referred to almost daily in the news. In addition, for me, as a Frenchman, it is a moving experience to visit your city and find so many traces of common heritage. It is actually even more personal than that.

One of my ancestors was a trader in Le Havre and in the 1830's he used to sail to New Orleans once a year to bring back a cargo of cotton, and my family Bible has a note to the effect that he had visited New Orleans during the cholera epidemic in 1833 and remained unscathed. In 1847 another of my forebears, on the advice of the Rothschild Bank in Paris, bought some securities of a New Orleans enterprise, I believe it was streetcars. This simply goes to show that international investment dates back a good many years and, after all, it is international finance that I have come here to discuss.

The best way to explain the World Bank Group and how it operates is to give you a description of its organization including where our resources come from, then to give you a picture of the extent of our loan and credit operations and how they have been distributed around the world until now, and third, to indicate for which purposes we have provided financial assistance and how we study and select the projects.

I.

To understand the set up of our institutions one must place them in their historical perspective. At the Bretton Woods Conference in 1944 the Allies showed remarkable foresight by discussing the main financial issues that would arise after the war. The U.S. and Great Britain were in a way the leaders

at the conference. On the one hand they created the Internationnal Monetary Fund to deal with the extremely serious currency problems which beset the world - and not only just after a war - and to assist in bringing about some degree of monetary stability. On the other hand the experts were aware of the great need for long-term capital both for reconstruction in war-torn Europe and for economic development in the less-favored parts of the world. One of their main concerns was how to mobilize the considerable amounts of long-term capital which would be needed.

After the First World War reliance had been placed on public borrowing in the financial markets but this was now out of the question. Not only were the amounts involved too great, and indeed the Marshall Plan had to step in in 1947, but confidence in foreign borrowers was at a low ebb: too many defaults had taken place during the depression and during the war. Hence, the idea that if the creditor countries could give their guarantee to borrowings made for the benefit of capital-thirsty nations, the financial markets would be more receptive.

This is the basic concept of the International Bank for Reconstruction and Development, the World Bank as we call it, and the principle has worked well.

The capital of the Bank was subscribed by governments - 106 of them today - and amounts to 22.6 billion dollars. Of this, only 10 percent is payable in cash and we shall come back to that in a minute. The balance of 90 percent, or over \$20 billion, is callable only to cover the Bank's bond obligations in case it should not be able to service them out of its own resources. Of this 90 percent capital, the so-called creditor countries have subscribed over 70 percent (and, incidentally, they also have over 70 percent of the votes). The U.S. alone has a guarantee subscription of over \$5 1/2 billion. This certainly goes a long way to explain that we have been able to issue bonds in the financial markets without difficulty, and we are proud to see our bonds classified as "triple A". As you probably know, we have just issued \$250 million of bonds in New York at a 5 3/8 percent yield. But New York is not our only market. We have sold bond issues in the main financial markets of the world and to a number of Central Banks. Over the 20 years of our existence we have issued a total of over \$5 billion 600 million of bonds, of which about \$3.2 billion are outstanding today. Of the 104 issues which we have made, 57 were in U.S. dollars, 18 in Swiss francs, 14 in Deutsche marks plus a few others in Belgian francs, Canadian dollars, Italian lire, Dutch guilders and

Pounds sterling.

But bond issues are only part of our resources. Our own funds are anything but negligible. The capital subscription of our member countries includes as I have pointed out 10 percent in cash. This provided us with cash resources amounting to \$1.8 billion freely available for our lending operations. A further \$400 million has not yet been made convertible. Add to this \$1.8 billion the very substantial reserves which have been accumulated over 20 years and now amount to over \$1 billion, and you find that our own funds, from capital and reserves, amount to about \$2.8 billion. All of this is freely available for our operations, except \$300 million reserve which must be kept in liquid form as a special reserve against losses.

We must of course adjust our lending conditions to the cost of our borrowing. At present our rate of interest is 6 percent. This compares with 4 1/4 percent for our first loans in 1947, when, as you will remember, market rates were much lower than today. The terms are normally for 15 to 25 years, occasionally 30, a period of grace without amortization is usually allowed during the first few years.

We have been fairly selective in choosing the countries to whom we lend from those whose debt servicing

capacity, or rather 'creditworthiness', appeared satisfactory to us. This is not only good banking practice, it is also self-preservation as the holders of our bonds do not only consider the guarantee afforded by our shareholders but also, to some extent, the quality of our portfolio.

But as the years passed, we realized that some of the countries which had well justified capital requirements for soundly conceived investments could not, in all fairness, undertake a heavy debt service burden. Hence the creation in 1960 of another organization called the International Development Association.

The International Development Association, or IDA, grants "credits" rather than loans. Normal terms are 50 years of which 10 years is without amortization. The credits are without interest but a commission of $\frac{3}{4}$ of 1 percent is charged on the outstanding amount. It was obviously impossible to expect such an organization to borrow and all its resources must be provided by direct subscriptions from our member countries. Of the World Bank member 97 are members of IDA. Of these, 18 are classified as Part I countries. They are the ones I called "creditor countries" a little earlier. They subscribed to 75 percent of the

total capital, entirely in convertible currency, and most of them have already repeated their contribution once in 1964. While the amount subscribed by the United States is the largest of any nation, that contribution encouraged 96 other nations to participate in an international program of development. As a Part I country, it is understood that they do not expect to ask the IDA for assistance. The other countries are classified as Part II and, at first, they are expected to pay only 10 percent of their subscription in convertible currency. The total amount which IDA will have had at its disposal by June 30 1967 will be around \$1 billion 700 million of which more than \$1.5 billion comes from the 18 Part I countries, \$42 million from the Part II countries and \$200 million are contributions from the World Bank itself out of its current earnings over the last three years.

I should add that the two organizations have the same Board of Directors representing their member countries, the same President, Mr. George Woods, and the same staff. As we shall see later this facilitates the work of both institutions since IDA projects are appraised and supervised as carefully as loans by the World Bank. The Bank lends

under normal or quasi normal conditions and is confident that it can extend its operations by further borrowings; IDA lends for the same purposes, but in cases where future balance of payment prospects of the borrowing country do not allow for heavy debt service and its resources are limited to the contributions of its Part I members. You will not be surprised to hear that IDA is now reaching the point where its available funds are nearing exhaustion. New negotiations have become necessary to obtain new contributions from the Part I countries. They should allow IDA to continue or hopefully even increase its credit operations over the next three or four years.

In view of the limitation imposed on the availability of funds in IDA, we cannot simply divide our member countries into IDA-worthy and Bank-worthy - some of them fall into either of these two categories but a number have received both Bank loans and IDA credits; we like to call them 'blend countries'.

Now, to the third institution in the World Bank Group. Providing long-term capital is of course basic in the process of assisting economic development but it became clear after a while that one particular field had requirements which

did not always fit the general pattern, namely industrial enterprises and more particularly, private enterprise. We can in the Bank and IDA finance industry and we have done so, but our Articles of Agreement require that we should only lend to governments or under a government guarantee. This clause proved to act as a restraint for some private enterprises which did not wish to call on the direct assistance of their government in that way. It is for this reason that in 1956 the member countries of the Bank organized the International Finance Corporation. The IFC finances industrial enterprises either through loans or through equity participations. It has also taken a lively interest in development financing corporations which in turn redistribute the funds entrusted to them to local industry. Its resources are much more limited than those of the Bank. Its capital, subscribed by 83 of the World Bank member countries, amounts to \$100 million and it has recently borrowed another \$100 million from the Bank (as the Bank is authorized to lend a total of \$400 million to IFC). This indicates that it can expand its operations over the next few years without being too concerned about the availability of funds. Here again the Board of Directors includes the same people

as the World Bank and IDA, and the president is Mr. George Woods. Some of the staff members devote all their time to IFC, others are also World Bank staff members.

II. This being the institutional framework of our group - to whom have we lent? The first loans of the Bank date back to 1947. They were for reconstruction purposes. France, Holland, Denmark and Luxembourg received a total of almost \$500 million in long-term loans. Their post-war requirements were too obvious not to be heeded and, by the way, all of this has been repaid now except for about \$16 million. But as you doubtless remember, the reconstruction needs were infinitely greater than anything the Bank could hope to contribute. The inauguration of the Marshall Plan soon relieved us of the task of financing reconstruction. We then devoted ourselves entirely to development and that included not only assistance to productive investment in the poorer countries, which is our primary task, but also the satisfaction of extraordinary equipment needs of countries like Belgium, Italy, Australia, New Zealand or Japan.

For the timebeing I shall discuss the Bank and IDA. I shall discuss the IFC later. As of March 1967, and including the four reconstruction loans already mentioned, the Bank had made 496 different loans for a total of over \$10 billion. Of this total commitment, almost \$8 billion have been actually disbursed and taking into account both repayments and sales to third parties of securities held by us, there are a little over \$7 billion of loans in the Bank portfolio today. About 38 percent of these loans went to Asia - India, Japan and Pakistan head the list, followed by Thailand, Iran and the Philippines. 31 percent went to Latin-America with Mexico, Brazil, Colombia, Venezuela, Chile and Peru heading the list. 14 percent went to Europe including Jugoslavia, Italy, Finland and Spain, 11 percent to Africa - divided among 23 countries, and 4 percent to Australia and New Zealand. The proportions are different for the IDA credit. Out of \$1 billion 693 million divided into 102 credits, Asia received 77 percent, most of which was for India and Pakistan. 13 percent went to Africa, 6 percent to ten Latin-American countries and 4 percent to Europe, namely Turkey. Some of our friends have been surprised by the

large amount of lending to India and Pakistan. They have on occasion pointed out that the distribution of our financial resources seemed to favour these two countries, implying thereby that this may be to the detriment of other possible borrowers. But they soon realized that with a combined population of 650 million, India and Pakistan together were bigger than Africa and Latin-America together. Their poverty is well-known but so are their development possibilities. It was natural that the Bank and IDA should be particularly keen to find attractive investment opportunities in the Indian subcontinent.

There are of course substantial differences between our commitments in various countries. But our purpose is not to be the sole provider of development assistance to our members. On the contrary, in a number of cases we have assisted them in their most difficult period and then they have been able to call on the financial markets of the world. Good instances are Japan, Australia and Italy. In other cases they have received considerable loans or other assistance from other organizations, bi-lateral or multi-lateral. This is the case of most of our developing member countries

including Latin-America, Asia and Africa. We were only too happy to see our assistance multiplied by others but there are times when this creates problems for our appraisal of their creditworthiness. Borrowings, particularly short-term borrowings, do increase the debt servicing obligations of the recipient countries and if this increase is too quick balance of payment problems may ensue and impair our own lending ability to them. In other words, we cannot, and we never do, consider that the study we have made a year or two ago of any given country sets our policy towards this nation for any length of time. We have to revise our appraisal of their borrowing capacity continuously and this is certainly one of the most time-consuming but also one of the most interesting tasks of our staff.

I should add that the International Finance Corporation has still other considerations in mind, namely the business prospects of the enterprises which it is asked to finance. True, the total amount of its operations was, as you noticed, in terms of millions rather than billions. At the end of its 10th year it had entered into 131 agreements. They involved actual investments amounting to \$167 million plus underwriting

commitments of \$25 million or a total of almost \$200 million of which \$133 million had actually been disbursed. Thanks to sales out of its own portfolio the net disbursements, after sales, amounted to a little less than \$100 million. The distribution of these commitments was distinctly different from that of the two other institutions of the group. Here we have 55 percent for enterprises in Latin-America, 22 percent in Asia, 14 percent in Africa 8 1/2 percent in Europe and just about 1 percent for enterprises in Australia.

III.

The picture I have just drawn may perhaps seem a little complicated but the fact is that our historical record has been complicated. As I have hinted before, we never wanted to divide our available resources among our member countries on the basis of a pre-conceived equity concept. We started from the point of view, which we still hold, that our member countries who are in need of substantial amounts of capital which cannot be secured elsewhere and for purposes which are clearly constructive economically, are entitled to call on us for financial assistance.

What then do we consider priority investment needs? It is not enough to say that we wish to reach

the greatest number of people and assist in improving their standard of living. To achieve these aims we must select the investments which will promote the economy, increase resources and allow or even stimulate the nationals of the borrower country to give the full measure of their energy and ability. The choice to be made depends, of course, on the economic structure of each country, and the extent to which they are able to carry out new projects, and the division among types of projects is in a way rather enlightening. For this purpose we can treat the World Bank and IDA as one since the study of the project is identical in both cases. Disregarding the reconstruction loans and the \$100 million lent to IFC, Bank and IDA together had, by the end of 1965, committed a total of nearly \$11.5 billion in loans and credits. Of this total about two-thirds went to basic services such as transportation (railways, roads and harbours) and power. In addition, 18 percent went to industry, 8 percent to agriculture (irrigation, livestock credit etc.) and the balance to communications (telephones and telegraphs), to education and to a few general loans to satisfy temporary industrial import needs. This list indicates the importance attributed to basic facilities or infrastructure. Clearly transportation and

power, or rather the lack of them, are in many countries the bottleneck which prevents the development of industries or mines, many of which could find financing if only they had these basic services at their disposal. Furthermore, roads and harbours are very important for local agriculture. You may be interested in the great number of harbour projects we have assisted, since your shipping lines probably frequently call at many of them. But the list is long and includes thirty names so let me just say that there are at least six in Africa, 11 in Asia, at least 6 in Spain and Turkey, and the following in Latin-America:

Guayaquil in Ecuador

Puerto Cortes in Honduras

Corinto in Nicaragua

Asuncion in Paraguay

and Callao, Paíta and Pisco in Peru.

The roads we financed in Central America and Colombia and Ecuador have been of direct assistance in the development of agricultural exports.

Perhaps more important than the amounts devoted to each sector is the searching investigation to which we submit each project. This may involved months or sometimes years but we want to be sure that the project is going to be really useful, that it is actually needed

at this time - in other words, that it is a priority investment - and that it is organized on a sound basis both from the point of view of administration and finance. The number of discussions in which we have engaged concerning public utility or transportation rates is really staggering. The same applies to the conditions under which agricultural credit institutions are run. For roads it is of course not possible to be quite so precise but we do want to be convinced that traffic has every chance of increasing. Our main concern in education projects is that the students will have the qualifications which will make them immediately useful in the community. This is why we have supported technical schools, industrial training and secondary schools, rather than primary or university education, even though these are badly needed in so many countries.

It will not surprise you to hear that in a great number of countries the needs are clear but the programs or the projects are not sufficiently advanced to allow for financing - hence our interest in technical assistance. As a result we have willingly helped our less-developed member countries to prepare their plans or programs, to identify their projects and to engineer them properly. Technical assistance has become part of our job. For this we often call on consultants and of course on other

international agencies such as FAO and UNESCO in particular.

Once the project has been started and the financing agreed, our job is far from finished. The equipment needed from abroad must be imported and its installation properly carried out. On equipment imports as well as building contracts entered into by foreigners, we have always insisted on international competitive bidding. The result is that we are assured that the project is carried out at the lowest possible cost. We have thus financed American exporters, contractors and consultants for at least \$2.3 billion or perhaps 30 percent of our total disbursements - most of the balance went to Europe or Japan. No doubt a substantial part of the American exports was shipped from New Orleans and I am sorry I do not have exact details.

But checking contracts is not enough. We still have to supervise the actual carrying out of the project. As long as it is not finished our engineers travel to the site and examine its progress. I don't mind adding that sometimes disbursements are slower than we had expected, practical difficulties are bound to arise, but in practice we can say that the loans and credits we have granted have been used for good purposes and have been as economical

as possible.

I hope, gentlemen, that I have not conveyed the impression that we are the only institutions active in this field. We well know that quite apart from our first cousin the Monetary Fund, there are other international lending institutions such as the Inter-American Bank, the newly created African Development Bank and the Asian Development Bank. More important, we know that bi-lateral aid is being carried out on a substantial scale by our most important shareholders. Generally speaking our financial assistance is in the neighbourhood of 15 percent of the total flow of funds to developing countries. This implies that we must co-operate with these agencies and we insist on conferring with them as often as possible so that we should not act contrary to one another. For certain countries such as India, Pakistan, Colombia or Ecuador there exists so called 'consortia' or consultative groups where the creditor countries assemble to discuss together their present and future assistance to the recipient country, and we are happy to notice that in many cases the views presented by our reports on the potential debtor or beneficiary of international aid are given most serious consideration by the other aid givers.

You may have detected in my exposition an underlying feeling of pride. We are indeed proud of being so well considered by our bondholders, and to find that our richer member countries support our action with their contributions to IDA and by opening their financial markets to our issues, and further to find that the countries who receive our loans and credits not only make good use of them but also take our advice and solicit our views on a number of policy issues. I sincerely believe that this is due both to the fact that we are a banking institution and therefore financial and economic realities are foremost in our mind, and to the fact that we are a group of co-operative international institutions and must therefore remain above political considerations, and it is a great reward to find that our interest in the welfare and progress of less-developed nations is shared by institutions as prominent as those which you represent.

C George and Donna Gardner. George was
m born and raised in Alaska and has been
o- with me for 3 years. Donna is his very
G. lovely Irish wife. The grandparents are
to James and Mary Dunne, of Dublin, Ire-
ty land, and Lee S. Gardner, of Manley Hot
EO Springs, Alaska.

n- Finally, Mr. President, I will say to
tee Texas, as an Alaskan, and speaking for
w- all Alaska: "Nice try, but keep the faith."

m-
the
ely
ion
and
fter

HISTORICAL DEVELOPMENT OF
WORLD BANK AND INTERNATIONAL
DEVELOPMENT ASSOCIATION

any
brld

in-
news
ch I
hold
f all
citi-
ount

S.
tain
outh
hav-
t, the
, and
thing

Mr. PEARSON. Mr. President, the
other day our former colleague, Hon. A.
Willis Robertson, now with the Interna-
tional Bank for Reconstruction and De-
velopment, was good enough to send me
a copy of the speech by Mr. Leonard
Rist, a senior economist of the World
Bank, describing the historical develop-
ment and present activities of the World
Bank and its subsidiary, the Interna-
tional Development Association.

Because Mr. Rist so ably describes the
activities of these two extremely valua-
ble organizations, I think it would be
most useful to make the speech available
to all Senators. Therefore, I ask unani-
mous consent that the speech delivered
by Mr. Rist before the New Orleans
Chamber of Commerce on April 26, 1967,
be printed in the RECORD.

There being no objection, the speech
was ordered to be printed in the RECORD,
as follows:

The

ADDRESS TO NEW ORLEANS CHAMBER OF COM-
MERCE AND INTERNATIONAL HOUSE BY LEON-
ARD RIST

ice as
, and
gly. I

of the
Presi-
outed
ndeed,
nent."

ited to
r than

ue re-
atrick,
it, and
grand-
be out-

Mr. Chairman, gentlemen, it is both an
honour and a pleasure for me to address you
today. New Orleans is the second biggest
center of international trade in the U.S. and
as befits a great harbour it is deeply inter-
ested in international affairs and particularly
international economic affairs. Therefore we
are happy in the World Bank to seize this
opportunity to exchange with you some
thoughts on the development of less-devel-
oped countries.

I have, however, some more personal rea-
sons for enjoying this visit. After more than
twenty years in Washington I know of the
great influence of the State of Louisiana. The
two Senators and the Representatives of this
State play such an important role in the
affairs of this country that their names and
their views are referred to almost daily in
the news. In addition, for me, as a French-
man, it is a moving experience to visit your

city and find so many traces of common heritage. It is actually even more personal than that.

One of my ancestors was a trader in Le Havre and in the 1830's he used to sail to New Orleans once a year to bring back a cargo of cotton, and my family Bible has a note to the effect that he had visited New Orleans during the cholera epidemic in 1833 and remained unscathed. In 1847 another of my forebears, on the advice of the Rothschild Bank in Paris, bought some securities of a New Orleans enterprise, I believe it was streetcars. This simply goes to show that international investment dates back a good many years and, after all, it is international finance that I have come here to discuss.

The best way to explain the World Bank Group and how it operates is to give you a description of its organization including where our resources come from, then to give you a picture of the extent of our loan and credit operations and how they have been distributed around the world until now, and third, to indicate for which purposes we have provided financial assistance and how we study and select the projects.

To understand the set up of our institutions one must place them in their historical perspective. At the Bretton Woods Conference in 1944 the Allies showed remarkable foresight by discussing the main financial issues that would arise after the war. The U.S. and Great Britain were in a way the leaders at the conference. On the one hand they created the International Monetary Fund to deal with the extremely serious currency problems which beset the world—and not only just after a war—and to assist in bringing about some degree of monetary stability. On the other hand the experts were aware of the great need for long-term capital both for reconstruction in war-torn Europe and for economic development in the less-favored parts of the world. One of their main concerns was how to mobilize the considerable amounts of long-term capital which would be needed.

After the First World War reliance had been placed on public borrowing in the financial markets but this was now out of the question. Not only were the amounts involved too great, and indeed the Marshall Plan had to step in in 1947, but confidence in foreign borrowers was at a low ebb: too many defaults had taken place during the depression and during the war. Hence, the idea that if the creditor countries could give their guarantee to borrowings made for the benefit of capital-thirsty nations, the financial markets would be more receptive.

This is the basic concept of the *International Bank for Reconstruction and Development*, the World Bank as we call it, and the principle has worked well.

The capital of the Bank was subscribed by governments—106 of them today—and amounts to 22.6 billion dollars. Of this, only 10 percent is payable in cash and we shall come back to that in a minute. The balance of 90 percent, or over \$20 billion, is callable only to cover the Bank's bond obligations in case it should not be able to service them out of its own resources. Of this 90 percent capital, the so-called creditor countries have subscribed over 70 percent (and, incidentally, they also have over 70 percent of the votes). The U.S. alone has a guarantee subscription of over \$5½ billion. This certainly goes a long way to explain that we have been able to issue bonds in the financial markets without difficulty, and we are proud to see our bonds classified as "triple A". As you probably know, we have just issued \$250 million of bonds in New York at a 5½ percent yield. But New York is not our only market. We have sold bond issues in the main financial markets of the world and to a number of Central Banks. Over the 20 years of our existence we have issued a total of over \$5 billion 600 million of bonds, of which about

\$3.2 billion are outstanding today. Of the 104 issues which we have made, 57 were in U.S. dollars, 18 in Swiss francs, 14 in Deutsche marks plus a few others in Belgian francs, Canadian dollars, Italian lire, Dutch guilders and Pounds sterling.

But bond issues are only part of our resources. Our own funds are anything but negligible. The capital subscription of our member countries includes as I have pointed out 10 percent in cash. This provided us with cash resources amounting to \$1.8 billion freely available for our lending operations. A further \$400 million has not yet been made convertible. Add to this \$1.8 billion the very substantial reserves which have been accumulated over 20 years and now amount to over \$1 billion, and you find that our own funds, from capital and reserves, amount to about \$2.8 billion. All of this is freely available for our operations, except \$300 million reserve which must be kept in liquid form as a special reserve against losses.

We must of course adjust our lending conditions to the cost of our borrowing. At present our rate of interest is 6 percent. This compares with 4¼ percent for our first loans in 1947, when, as you will remember, market rates were much lower than today. The terms are normally for 15 to 25 years, occasionally 30, a period of grace without amortization is usually allowed during the first few years.

We have been fairly selective in choosing the countries to whom we lend from those whose debt servicing capacity, or rather 'creditworthiness', appeared satisfactory to us. This is not only good banking practice, it is also self-preservation as the holders of our bonds do not only consider the guarantee afforded by our shareholders but also, to some extent, the quality of our portfolio.

But as the years passed, we realized that some of the countries which had well justified capital requirements for soundly conceived investments could not, in all fairness, undertake a heavy debt service burden. Hence the creation in 1960 of another organization called the International Development Association.

The *International Development Association*, or IDA, grants "credits" rather than loans. Normal terms are 50 years of which 10 years is without amortization. The credits are without interest but a commission of ¼ of 1 percent is charged on the outstanding amount. It was obviously impossible to expect such an organization to borrow and all its resources must be provided by direct subscriptions from our member countries. Of the World Bank members 97 are members of IDA. Of these, 18 are classified as Part I countries. They are the ones I called "creditor countries" a little earlier. They subscribed to 75 percent of the total capital, entirely in convertible currency, and most of them have already repeated their contribution once in 1964. While the amount subscribed by the United States is the largest of any nation, that contribution encouraged 96 other nations to participate in an international program of development. As a Part I country, it is understood that they do not expect to ask the IDA for assistance. The other countries are classified as Part II and, at first, they are expected to pay only 10 percent of their subscription in convertible currency. The total amount which IDA will have had at its disposal by June 30 1967 will be around \$1 billion 700 million of which more than \$1.5 billion comes from the 18 Part I countries, \$42 million from the Part II countries and \$200 million are contributions from the World Bank itself out of its current earnings over the last three years.

I should add that the two organizations have the same Board of Directors representing their member countries, the same President, Mr. George Woods, and the same staff. As we shall see later this facilitates the work of both institutions since IDA projects are appraised and supervised as carefully as

loans by the World Bank. The Bank lends under normal or quasi normal conditions and is confident that it can extend its operations by further borrowings; IDA lends for the same purposes, but in cases where future balance of payment prospects of the borrowing country do not allow for heavy debt service and its resources are limited to the contributions of its Part I members. You will not be surprised to hear that IDA is now reaching the point where its available funds are nearing exhaustion. New negotiations have become necessary to obtain new contributions from the Part I countries. They should allow IDA to continue, or hopefully even increase, its credit operations over the next three or four years.

In view of the limitation imposed on the availability of funds in IDA, we cannot simply divide our member countries into IDA-worthy and Bank-worthy—some of them fall into either of these two categories but a number have received both Bank loans and IDA credits; we like to call them "blend countries".

Now, to the third institution in the World Bank Group. Providing long-term capital is of course basic in the process of assisting economic development but it became clear after a while that one particular field had requirements which did not always fit the general pattern, namely industrial enterprises and more particularly, private enterprise. We can in the Bank and IDA finance industry and we have done so, but our Articles of Agreement require that we should only lend to governments or under a government guarantee. This clause proved to act as a restraint for some private enterprises which did not wish to call on the direct assistance of their government in that way. It is for this reason that in 1956 the member countries of the Bank organized the *International Finance Corporation*. The IFC finances industrial enterprises either through loans or through equity participations. It has also taken a lively interest in development financing corporations which in turn redistribute the funds entrusted to them to local industry. Its resources are much more limited than those of the Bank. Its capital, subscribed by 83 of the World Bank member countries, amounts to \$100 million and it has recently borrowed another \$100 million from the Bank (as the Bank is authorized to lend a total of \$400 million to IFC). This indicates that it can expand its operations over the next few years without being too concerned about the availability of funds. Here again the Board of Directors includes the same people as the World Bank and IDA, and the president is Mr. George Woods. Some of the staff members devote all their time to IFC, others are also World Bank staff members.

This being the institutional framework of our group—to whom have we lent? The first loans of the Bank date back to 1947. They were for reconstruction purposes. France, Holland, Denmark and Luxembourg received a total of almost \$500 million in long-term loans. Their post-war requirements were too obvious not to be heeded and, by the way, all of this has been repaid now except for about \$16 million. But as you doubtless remember, the reconstruction needs were infinitely greater than anything the Bank could hope to contribute. The inauguration of the Marshall Plan soon relieved us of the task of financing reconstruction. We then devoted ourselves entirely to development and that included not only assistance to productive investment in the poorer countries, which is our primary task, but also the satisfaction of extraordinary equipment needs of countries like Belgium, Italy, Australia, New Zealand or Japan.

For the time being I shall discuss the Bank and IDA. I shall discuss the IFC later. As of March 1967, and including the four reconstruction loans already mentioned, the Bank had made 496 different loans for a total of

over \$10 billion. Of this total commitment, almost \$8 billion have been actually disbursed and taking into account both repayments and sales to third parties of securities held by us, there are a little over \$7 billion of loans in the Bank portfolio today. About 33 percent of these loans went to Asia—India, Japan and Pakistan head the list, followed by Thailand, Iran and the Philippines. 31 percent went to Latin-America with Mexico, Brazil, Colombia, Venezuela, Chile and Peru heading the list. 14 percent went to Europe including Yugoslavia, Italy, Finland and Spain, 11 percent to Africa—divided among 23 countries, and 4 percent to Australia and New Zealand. The proportions are different for the IRA credit. Out of \$1 billion 693 million divided into 102 credits, Asia received 77 percent, most of which was for India and Pakistan. 13 percent went to Africa, 6 percent to ten Latin America countries and 4 percent to Europe, namely Turkey.

Some of our friends have been surprised by the large amount of lending to India and Pakistan. They have on occasion pointed out that the distribution of our financial resources seemed to favour these two countries, implying thereby that this may be to the detriment of other possible borrowers. But they soon realized that with a combined population of 650 million, India and Pakistan together were bigger than Africa and Latin-America together. Their poverty is well-known but so are their development possibilities. It was natural that the Bank and IDA should be particularly keen to find attractive investment opportunities in the Indian subcontinent.

There are of course substantial differences between our commitments in various countries. But our purpose is not to be the sole provider of development assistance to our members. On the contrary, in a number of cases we have assisted them in their most difficult period and then they have been able to call on the financial markets of the world. Good instances are Japan, Australia and Italy. In other cases they have received considerable loans or other assistance from other organizations, bi-lateral or multi-lateral. This is the case of most of our developing member countries including Latin-America, Asia and Africa. We were only too happy to see our assistance multiplied by others but there are times when this creates problems for our appraisal of their creditworthiness. Borrowings, particularly short-term borrowings, do increase the debt servicing obligations of the recipient countries and if this increase is too quick balance of payment problems may ensue and impair our own lending ability to them. In other words, we cannot, and we never do, consider that the study we have made a year or two ago of any given country sets our policy towards this nation for any length of time. We have to revise our appraisal of their borrowing capacity continuously and this is certainly one of the most time-consuming but also one of the most interesting tasks of our staff.

I should add that the International Finance Corporation has still other considerations in mind, namely the business prospects of the enterprises which it is asked to finance. True, the total amount of its operations was, as you noticed, in terms of millions rather than billions. At the end of its 10th year it had entered into 131 agreements. They involved actual investments amounting to \$167 million plus underwriting commitments of \$25 million or a total of almost \$200 million of which \$133 million had actually been disbursed. Thanks to sales out of its own portfolio the net disbursements, after sales, amounted to a little less than \$100 million. The distribution of these commitments was distinctly different from that of the two other institutions of the group. Here we have 55 percent for enterprises in Latin-America, 22 percent in Asia, 14 percent in

Africa 8½ percent in Europe and just about 1 percent for enterprises in Australia.

The picture I have just drawn may perhaps seem a little complicated but the fact is that our historical record has been complicated. As I have hinted before, we never wanted to divide our available resources among our member countries on the basis of a pre-conceived equity concept. We started from the point of view, which we still hold, that our member countries who are in need of substantial amounts of capital which cannot be secured elsewhere and for purposes which are clearly constructive economically, are entitled to call on us for financial assistance.

What then do we consider priority investment needs? It is not enough to say that we wish to reach the greatest number of people and assist in improving their standard of living. To achieve these aims we must select the investments which will promote the economy, increase resources and allow or even stimulate the nationals of the borrower country to give the full measure of their energy and ability. The choice to be made depends, of course, on the economic structure of each country and the extent to which they are able to carry out new projects, and the division among types of projects is in a way rather enlightening. For this purpose we can treat the World Bank and IDA as one since the study of the project is identical in both cases. Disregarding the reconstruction loans and the \$100 million lent to IFC, Bank and IDA together had, by the end of 1965, committed a total of nearly \$11.5 billion in loans and credits. Of this total about two-thirds went to basic services such as transportation (railways, roads and harbours) and power. In addition, 18 percent went to industry, 8 percent to agriculture (irrigation, livestock credit, etc.) and the balance to communications (telephones and telegraphs), to education and to a few general loans to satisfy temporary industrial import needs. This list indicates the importance attributed to basic facilities or infrastructure. Clearly transportation and power, or rather the lack of them, are in many countries the bottleneck which prevents the development of industries or mines, many of which could find financing if only they had these basic services at their disposal. Furthermore, roads and harbours are very important for local agriculture. You may be interested in the great number of harbour projects we have assisted, since your shipping lines probably frequently call at many of them. But the list is long and includes thirty names, so let me just say that there are at least six in Africa, 11 in Asia, at least 6 in Spain and Turkey, and the following in Latin-America: Guayaquil in Ecuador, Puerto Cortes in Honduras, Corinto in Nicaragua, Asuncion in Paraguay, and Callao, Paita and Pisco in Peru.

The roads we financed in Central America and Colombia and Ecuador have been of direct assistance in the development of agricultural exports.

Perhaps more important than the amounts devoted to each sector is the searching investigation to which we submit each project. This may involve months or sometimes years but we want to be sure that the project is going to be really useful, that it is actually needed at this time—in other words, that it is a priority investment—and that it is organized on a sound basis both from the point of view of administration and finance. The number of discussions in which we have engaged concerning public utility or transportation rates is really staggering. The same applies to the conditions under which agricultural credit institutions are run. For roads it is of course not possible to be quite so precise but we do want to be convinced that traffic has every chance of increasing. Our main concern in education projects is that the students will have the qualifications which will make them immediately useful

in the community. This is why we have supported technical schools, industrial training and secondary schools, rather than primary or university education, even though these are badly needed in so many countries.

It will not surprise you to hear that in a great number of countries the needs are clear but the programs or the projects are not sufficiently advanced to allow for financing—hence our interest in technical assistance. As a result we have willingly helped our less-developed member countries to prepare their plans or programs, to identify their projects and to engineer them properly. Technical assistance has become part of our job. For this we often call on consultants and of course on other international agencies such as FAO and UNESCO in particular.

Once the project has been started and the financing agreed, our job is far from finished. The equipment needed from abroad must be imported and its installation properly carried out. On equipment imports as well as building contracts entered into by foreigners, we have always insisted on international competitive bidding. The result is that we are assured that the project is carried out at the lowest possible cost. We have thus financed American exporters, contractors and consultants for at least \$2.3 billion or perhaps 30 percent of our total disbursements—most of the balance went to Europe or Japan. No doubt a substantial part of the American exports was shipped from New Orleans and I am sorry I do not have exact details.

But checking contracts is not enough. We still have to supervise the actual carrying out of the project. As long as it is not finished our engineers travel to the site and examine its progress. I don't mind adding that sometimes disbursements are slower than we had expected, practical difficulties are bound to arise, but in practice we can say that the loans and credits we have granted have been used for good purposes and have been as economical as possible.

I hope, gentlemen, that I have not conveyed the impression that we are the only institutions active in this field. We well know that quite apart from our first cousin the Monetary Fund, there are other international lending institutions such as the Inter-American Bank, the newly created African Development Bank and the Asian Development Bank. More important, we know that bi-lateral aid is being carried out on a substantial scale by our most important shareholders. Generally speaking our financial assistance is in the neighborhood of 15 percent of the total flow of funds to developing countries. This implies that we must co-operate with these agencies and we insist on conferring with them as often as possible so that we should not act contrary to one another. For certain countries such as India, Pakistan, Colombia or Ecuador there exists so called 'consortia' or consultative groups where the creditor countries assemble to discuss together their present and future assistance to the recipient country, and we are happy to notice that in many cases the views presented by our reports on the potential debtor or beneficiary of international aid are given most serious consideration by the other aid givers.

You may have detected in my exposition an underlying feeling of pride. We are indeed proud of being so well considered by our bondholders, and to find that our richer member countries support our action with their contributions to IDA and by opening their financial markets to our issues, and further to find that the countries who receive our loans and credits not only make good use of them but also take our advice and solicit our views on a number of policy issues. I sincerely believe that this is due both to the fact that we are a banking institution and therefore financial and economic realities are foremost

in our mind, and to the fact that we are a group of co-operative international institutions and must therefore remain above political considerations, and it is a great reward to find that our interest in the welfare and progress of less-developed nations is shared by institutions as prominent as those which you represent.

SHARING THE LOAD

Mr. BARTLETT. Mr. President, the junior Senator from New Jersey [Mr. WILLIAMS] has introduced a bill to establish a national flood insurance program. I am pleased to cosponsor the bill.

The bill is the result of a study which the Congress, through a provision of the Southeast Hurricane Disaster Relief Act of 1965, directed the Department of Housing and Urban Development to make on the feasibility of national disaster insurance programs. Once again, the junior Senator from New Jersey took the lead in introducing legislation authorizing the study. I cosponsored that bill, and the junior Senator from Washington [Mr. JACKSON] and I successfully proposed that it be expanded to include a feasibility study on establishing a national earthquake insurance program.

The Department of Housing and Urban Development was to complete its study of flood insurance in 1 year; the earthquake study in 3 years.

I am greatly encouraged that the Department of Housing and Urban Development has completed the flood study and has come up with a proposed national flood insurance program.

I am informed that the legislation enjoys widespread support in the insurance industry and among State insurance officials. That information, if correct, is especially encouraging, for it indicates that it will be possible to develop a program involving private industry risk participation.

As I understand the policy on which the bill is based, the aim is to help spread some of the cost of flood damage among property owners through payment of premiums and to discourage new construction in areas with high flood probability rates.

Mr. President, in recent years Congress has reacted magnificently and promptly in enacting legislation to aid areas hit by major disasters. I know that Alaskans will be forever grateful for the unprecedented Federal aid poured into the State following the 1964 earthquake. I know residents of other States which have suffered severe damage from natural disasters are also grateful for Federal recovery assistance.

However, I also know that most people would prefer to pay their fair share of recovery costs through such means as insurance premiums.

Mr. President, I look on this legislation in two ways. From a national viewpoint, the bill holds out hope that residents of the United States, no matter where they live in the Nation, will have an opportunity to purchase protection for their property heretofore not available at reasonable rates. The bill holds out the hope of more orderly recovery efforts following major disasters.

From an Alaska viewpoint, the bill holds the hope that a national earthquake insurance program is feasible. Certainly such a program would be of great importance to Alaskans, present and future, as protection for their investments and to Alaska as a program which would ease the fears of some persons who would like to move to the State but do not do so because such protection is not available.

Life is full of ironic twists, Mr. President. As this statement was being prepared, word was received that Fairbanks had just experienced a magnitude six earthquake, nature's not-so-gentle way of emphasizing the importance of this program.

I am happy to report that progress has been made on the feasibility study of earthquake insurance. On January 30 and 31, representatives of the scientific community and of the Environmental Science Services Administration met to discuss what was known about earthquakes and what information needed to be developed so that sound actuarial tables can be developed. The Coast and Geodetic Survey, a branch of ESSA, is charged with providing the basic engineering and scientific information which the Department of Housing and Urban Development needs to evaluate possible assistance programs. The survey's final report is due at the end of this month.

That report will include:

First. The most comprehensive documentation of historical seismicity ever attempted for the conterminous United States.

Second. An analysis of the significance of differences in ground amplification which are related to geology and the importance of these differences in controlling earthquake damage patterns.

Third. A detailed description of the materials and techniques essential for the estimation of earthquake damage and loss statistics.

Looking ahead, data must still be gathered on probable maximum dollar loss resulting from earthquakes. This information will have to be compiled by region. Obviously this portion of the study will take some time. In correspondence with the Department of Housing and Urban Development, I learned that no decision has yet been made of how to fund the next phase of the earthquake study. I understand that decision is to be made early next month. I hope so, for this is too important a study to fall by the wayside through inadvertent bureaucratic inaction. I realize that a good many agencies are conducting research projects on earthquakes, and I am quite sympathetic to the desire to pull these programs together under a single roof. However, Congress gave the Department of Housing and Urban Development 3 years to complete its earthquake study. I am most anxious that that study be completed on schedule.

Mr. President, to close on a positive note, I want to commend the administration for coming up with a proposal for a national flood insurance program and the junior Senator from New Jersey [Mr. WILLIAMS] for his leadership in this most important project.

SHOULD THE VOTING AGE BE LOWERED TO 18?—WINNING ESSAYS IN THE MCGEE SENATE INTERNSHIP CONTEST

Mr. MCGEE. Mr. President, for several years it has been my good fortune to be able to conduct for high school students in my State of Wyoming the McGee Senate internship contest, which brings back to Washington one boy and one girl for a week of observing democracy in action—here in the Senate and in Washington.

As a part of the contest each student was required to complete an essay on "Should the Voting Age in the United States Be Lowered to 18?" and each year I am impressed with the depth of understanding and the dedication to our democratic principles displayed by these young people in their essays. This topic is one of vital interest to this age group, and their essays reflect sound reasoning which should be of interest to us all.

Of course, it would be impossible for everyone to read all these essays, but I think some of the most outstanding ones selected by an impartial panel of three judges should receive wider circulation, and I ask unanimous consent that two of these essays, written by Grace Marie Rounds, of Sundance, Wyo., and Robert E. Brown, of Gillette, Wyo., which received honorable mention in the McGee Senate internship contest, be printed in the RECORD.

There being no objection, the essays were ordered to be printed in the RECORD, as follows:

SHOULD THE 18-YEAR-OLD BE ALLOWED TO VOTE?

(By Grace Marie Rounds, Sundance, Wyo.)

Today, more than ever before, it is vital that the United States maintain a strong, united country. Because America is the symbol of freedom in our world, we must constantly strive to protect our liberty and that of the oppressed nations who turn to us. The experiment of a self-governing republic has succeeded in the past, even through the agony of Civil War, because it was entrusted to the hands of the American people who loved and honored it. In order to preserve this form of government "by the people", we must depend on the conscientious voter of today and tomorrow.

Twenty years from now our eighteen-year olds will govern America. Hundreds of them will be Congressmen, and, one may be President. Today we see these young people preparing for this job in schools, homes, churches, and, perhaps, abroad. Yet, they have not reached the magic age, twenty-one, which will open all those doors "closed to adolescents".

This brings us to the very core of the question, "Is the eighteen-year old still too immature to take on the responsibility of voting, or is the young adult of today as changed as the world he lives in?" To arrive at an answer, we must determine the merits of this young person, and compare them with those of the voter over twenty-one.

Despite the criticism directed at our young people, we must realize that there is a great deal of responsibility already entrusted to them. This age group, from eighteen to twenty, comprises approximately ten million Americans. Thirteen percent of these are married by the age of nineteen, and in many states they can legally be married without consent of a parent or guardian. Seventy-five percent of these young adults receive incomes ranging from \$500 to \$5,000 annually. They have a tremendous buying power, as

I N T E R N A T I O N A L D E V E L O P M E N T
C O N F E R E N C E

Mayflower Hotel

Washington, D.C.

November 7-8 1967

--"THE CRISIS IN WORLD DEVELOPMENT"--

EDITORS: Attached is the text of the opening address by Mr. Leonard B. Rist, Special Adviser to Mr. George D. Woods, President of World Bank, as prepared for delivery at 10:45 A.M. Tuesday, November 7. It is for release on delivery.

For delivery at the Opening Session
of the International Development
Conference, Mayflower Hotel,
Washington, D.C., November 7, 1967

THE CRISIS IN WORLD DEVELOPMENT

By Leonard B. Rist, Special Adviser to the
President, International Bank for
Reconstruction & Development

Mr. Chairman, Ladies and Gentlemen,

All of us, I think, are aware of the existence of
a crisis in world development.

The highest world authorities have only recently
called our attention to the gravity of the situation,
Pope Paul, in a memorable Encyclical, U Thant, Secretary
General of the United Nations, the heads of several
Specialized Agencies, including of course the President of
the World Bank, the most responsible and influential
statesmen, beginning with President Johnson, all have on
various occasions over the last twelve months reminded us
that we had responsibilities towards the less fortunate

countries of the world. The coincidence of all these appeals underlines the reality of the crisis. What I would like to do today is to analyze its causes. I think we shall find more motives to press forward than to give way to despair.

It is often said that the main cause of the disillusionment prevailing in large segments of public opinion, not only here but in Europe also, is the fact that the Marshall Plan had in five or six years achieved such remarkable results and that public opinion rarely realized that development cannot be achieved by one brief contribution, however generous. This confusion between reconstruction and development may have prevailed in some quarters some years ago. I do not think that it is important any more. People are wiser now. Looking at their own history as well as at the picture of the world today, they don't expect spectacular results all at once.

A more serious cause of concern is that the efficacy of development is often subject to doubt. You can judge better than I the depth of this feeling in the United States but I can assure you that America has no monopoly

In my own country, which prided itself on contributing more to development per capita than most others, we even have a word for the thesis that development assistance can be called an exercise in wasting money: we call it "cartiérisme", after our most determined spokesman for that negative point of view. This attitude is important, whether we like it or not. And as a result, development finance is today inadequate. For the last six or seven years not enough capital and foreign currencies have been made available to the developing countries to maintain the momentum of their economic growth. The crux of the present difficulty is that development is suffering from financial anemia. There is, of course, some room for development within each of the less developed countries on the basis of their own resources, but savings are not sufficient to provide the capital necessary for covering investment needs. We must concede, however, that the government of a developing country probably could accomplish the task on its own, but by far, the single most important factor, but no matter how hard they try, most developing countries have found it impossible to pay their own way. I am

its own, provided it had enough time and, worse, provided it were prepared to extract the savings required by reducing, if not crushing, consumption to a level so low that only the harshest measures could enforce consent.

I don't think that many of us would like to see them take that road. In addition, we cannot forget that foreign techniques, foreign equipment and foreign materials must be imported. To pay for them, the developing countries have only four ways of obtaining foreign currencies: their own exports, attracting foreign tourists, attracting foreign capital for investment or to finance imports, and for the balance, obtaining loans, grants, or both, from the governments of industrial countries and multilateral institutions like the World Bank and IDA, the Interamerican Bank, and so forth.

On tourism, let me just say that at present the main beneficiaries are the Mediterranean countries or those around the Gulf of Mexico and the Caribbean sea. It is not often a major item in the total picture. Exports are, by far, the single most important factor, but no matter how hard they try, most developing countries have found it impossible to pay their own way. I am

referring especially to the many countries who depend most heavily on exports of primary agricultural commodities.

With their expanded production -- and most of them have managed to expand it -- their annual earnings increased nearly a third in the six years through 1965 in spite of the fact that prices all during that period were well below the level of ten years ago. But the prices of the manufactured goods that they import to keep their economy on an even keel, or to forge ahead in development, have continued to rise. Result: an average deficit on trade account of nearly six billion dollars a year.

Private investment is the next most important conventional source. It has been considerable in many countries, particularly those endowed with mineral resources, or where economic development has created domestic demand for manufactured products. True, political attitudes^{or} / unwise legislation have sometimes played against a healthy growth in foreign industrial or mining investment. On the other hand, one could mention a few countries where, in spite of professed doctrines of the governments to the contrary, foreign private investment is more than welcome. In this respect it is encouraging

to note that as of today as many as 55 countries have signed the Convention on the settlement of investment disputes, which was launched by the World Bank in March 1965 and took effect in October 1966. But the increase in the total amount of private foreign investment in developing countries has not been striking. More important, it hardly can do the whole job alone, since its operations require that the necessary infrastructure exists and that sufficient skills be available locally. Basic investment in communications, power, education and so forth is largely a direct or indirect responsibility of governments.

As a practical matter, only governments are in a position to mobilize the resources required for these purposes, either directly or by guaranteeing the obligations of others. And most of the developing countries find it difficult to do so without recourse to foreign financing, including that of international institutions such as ours.

For all these reasons, official foreign aid, both governments to the contrary, foreign private investment is more than welcome. In this respect it is encouraging

multilateral and bilateral, is indispensable. But to be effective the aid should be adequate. It should be sufficient to take advantage of the developing countries' ability to make efficient use of both their own resources and external assistance. Unfortunately, it is not.

Speaking very broadly, international aid was roughly adequate until 1961. Its amount had risen rapidly in the 1950's, more or less in harmony with the ability of the developing countries to use it, and development was able to gain significant momentum. Since 1961, however, international aid to development has leveled off in spite of yearly ups and downs, in spite of the fact that more countries have joined veteran donors such as the United States, and in spite of the fact that a few of the smaller donors have recently expanded their commitments.

Hence, there is now an increasing spread between what is available and the amount the developing countries can use effectively to increase the production and income of their people. Available aid and usable aid

are far apart today. How far apart? A couple of years

ago we in the World Bank tried to estimate this.

We concluded that the minimum additional need was for

three to four billion a year; that is to say, no more than

2 1/2 tenths of one percent of the gross national product

of aid givers, including Russia and other countries in

Eastern Europe. If this had been added to last year's

actual net flow of official aid, it would have raised

their total assistance to about 7 1/2 tenths of one

percent on the average. But to the developing countries

as a whole it would have meant a substantial increase of

about nine percent in available foreign capital. These

figures speak for themselves.

But the amount of aid is only one aspect. The terms

on which it is made available can be equally critical.

This applies not only to official loans but to the entire

structure of debt, private as well as public, since

payments on the whole must come from the same limited

total of foreign exchange.

A large debt and a rising flow of payments abroad

on principal, interest and profits is no cause for

concern if it corresponds generally to increases in export

and other foreign earnings and does not absorb an excessive proportion of their total. But a burden of service payments that rises consistently at a rate much faster than foreign earnings is a sign of trouble. This is what has been happening in some countries, including India, where debt service obligations rose by 84 percent from 1962 to 1966, while exports increased by only 14 percent.

Concern about this problem runs like a thread through the history of foreign aid. In each individual donor country the discussion on terms is revived year after year and all through the history of the World Bank this problem has been in the foreground. Mr. George Woods, like his predecessor Mr. Eugene Black, has repeatedly warned against a rising tide of debt on terms unrelated to the repayment capacity of the country concerned.

And this feeling was shared by the many governments who, led by the United States, took the initiative to establish IDA eight years ago. Many of you in this room were in the forefront of that effort. It was in this same forum that Senator Monroney gave the proposal

for IDA its first public exposure. The objective, as all of you know, was to relieve the rising threat of a debt service crisis by injecting a large flow of funds, contributed by governments and on soft terms, into the stream of multilateral development finance. It has achieved its purpose remarkably well within the limits of the funds available, but the need is still larger than the means for dealing with it.

It is unfortunate that this problem, so long foreseen, should be coming to a head just at a time when the principal aid-giving countries confront a galaxy of extraordinary difficulties in their own internal affairs or in their external relations. We are all familiar with the balance of payments problems of the United States and Great Britain and the budgetary concerns of countries in Western Europe. Together with a flood of urgent and competing calls for funds to deal with domestic crises and, in some countries, with unusual requirements for defense, these preoccupations tend to relegate development of foreign countries to an ever lower order of legislative priority. This is deplorable, but it is a hard political fact.

This tendency, already strong, is encouraged and intensified by each new example of turmoil and instability, and sometimes of patent irresponsibility, in some parts of the developing world. In part, of course, these conditions are merely symptomatic of the need for faster and more effective development. To some extent, they grow out of the painful processes of internal adjustment required by economic growth. In others, they are simply the result of political evolution. But in the context of the present situation, they are more likely than ever to serve as justification for the underlying sense of disillusionment with development which I mentioned at the outset.

So far as public support in the industrial countries is concerned, therefore, we come back to the problem of frustration and disillusionment. What is really at issue is the effectiveness of aid. Since so many people have doubts about it, let us examine this question.

It is important to realize that we are talking about something quite new -- the first conscious, cooperative effort by rich nations to help poor nations stand on their own. Why are they making this effort? Humanitarian objectives, and trade interests, and even political interests are clearly very important. But there is an even more basic consideration. No one can say any more that country X is far distant or that it is somebody else's responsibility. Distances have been eliminated. The knowledge of other societies is now widespread all over the globe and the possibility of cultural exchange as well as trade has brought us all closer to one another. We were always vitally affected by the welfare of our immediate neighbors; today we are equally affected by the welfare of our most distant neighbors. In our own societies, the wealthy cannot remain indifferent to the standard of living of the less wealthy; they depend on them too much. The same is true of the relationship

between the various societies which compose our world.

We have become interdependent.

In a broad sense, this was already perceived at Dumbarton Oaks and Bretton Woods. In the documents establishing both the United Nations and the World Bank, economic development of the underdeveloped areas was accepted as a central post-war necessity. Precisely what would be involved in this, nobody knew, but the objective was clear enough: to help the developing countries raise their production and living standards to the point of self-sustaining economic growth.

Fortunately, the need for doing this became imperative at a time when unprecedented economic and technological growth in the richer countries made it a practical possibility. With the goal established and some of the means at hand, the question was, how?

Almost everything had to be learned in practice.

It took some time to learn that private capital alone could not do the whole job, or that the Marshall Plan formula had no relevance for this problem. This

Conference had its origin in that realization. As the "Point Four Information Committee", it was established

in recognition of the fact that the most important ingredient is what Americans call "know-how" -- the accumulation of skills in economic organization which has been the major product of the industrial revolution. As you know, the first formal proposal to translate that knowledge into a practical, unified program was in Point Four of President Truman's message to Congress in January 1949.

At about the same time, the World Bank was learning by hard experience that a whole new style of banking would be required. Little by little, over a period of years, for this is a long and difficult process, wholly new techniques were evolved. This has led us into virtually every aspect of technical assistance, from economic studies of whole economies to help in recruiting key personnel, from advice on the formulation of national development policies to assistance in identifying and preparing specific high priority projects. This year, more than a fourth of our total budget is for these technical services to member governments.

I have emphasized the experience of the World Bank because I am familiar with it since its very inception.

Many others have had similar experience and have reached the same conclusions about the overriding importance of technical assistance as an inseparable companion to development finance. Since President Truman obtained \$27 million for his Point Four Program in 1950, the amount devoted to technical assistance has steadily increased; last year, nearly \$1.7 billion was committed for this purpose by 15 members of the Organization for Economic Cooperation and Development. Furthermore, these countries were hosts to about 80,000 students from developing countries, while they sent more than 104,000 of their own experts and volunteers to give assistance in various ways.

Let us not imagine for one minute that technical assistance is easier to impart than financial assistance. Good international experts are just as difficult to come by in sufficient number as capital resources. It is all the harder as technical competence is only one of the qualities which are expected from them; they must also be good diplomats and be able to listen as well as to speak.

One of the lessons which those who deal in financial

and technical assistance inevitably learn is the full significance of time as a factor in development. Only by working with these problems day by day is it possible to learn how deep and broad are the structural changes a traditional society must undergo. The process of learning, the absorption and diffusion of skills, the adaptation of foreign advice to local conditions, the acceptance and spread of new attitudes which give development life -- all of these take time.

Similar long experience was required to grasp in all its significance the vast diversity of the less developed world -- the fact that we were dealing not with one large set of problems, but with four score and more. The facts themselves were not new. Their meaning for development was, and its implications took time to learn. The more we know about the less developed countries, the less alike we find them to be. Each has its own unique constellation of assets, problems, aspirations and possibilities. Some will move fast, some only slowly.

One of the lessons which those who deal in financial

Some may never achieve the goal of self-sustaining growth short of collaboration with others in schemes of regional economic integration.

In this perspective, it may now be useful to examine what has actually been accomplished and attempt some assessment of results. This is difficult to do, for many technical reasons. There are various ways to go about it, each of which is valid within limits. One way is to look at the concrete evidence; another is to look at statistics. Each of them has its shortcomings.

As to visual evidence, I could tell of the remarkably prosperous settlements, financed by the World Bank, which

I have seen in Kenya, with houses, fencing, good vegetable fields, good cattle, right in the middle of what had become a desert because of excessive fragmentation of the land. I could quote to you from the

information published by CARE, a private charitable

organization, as to what they did in Rajasthan,

India. They supplied a school farm with wells, pumps,

sprinklers and accessories to establish an irrigation

system. The farm is now producing vegetables and other

cash crops and trains the farmers who will work in the

neighborhood tomorrow. I could try and describe to you how the USAID, about which you will hear more from Mr. Gaud himself, is financing a remarkably effective campaign to eradicate smallpox and measles through vaccination of millions of inhabitants of West Africa. I could mention what the Foundation for Cooperative Housing -- another private group -- has done to launch a self-help housing program for campesinos in Panama, a program which has received substantial help from USAID, under what is known as the Humphrey amendment.

I could describe San Salvador as it is today, with its well-lighted streets and modern factories, which were made possible by the power expansion program initiated by World Bank loans. I could point to the enormous advantages which trade and production in Ethiopia have derived from the development of the telephone services financed by several loans from our Bank.

These are only a few modest examples. There are thousands more, both small and large, or even very large. But in each case the real importance of these achievements can only be understood if one is fully aware of what the situation was before. The eroded land in Kenya, the

destitution of the village in India or in Panama, the candle-lit gloom and lack of industry in San Salvador, the stagnation of commerce in Ethiopia for lack of communications: one must have seen them to appreciate the changes. A description of the scene today cannot do justice to the development effort.

If we now try to look away from individual cases and consider the overall picture, we find that statistics of foreign assistance do not describe adequately the real development which aid makes possible. To speak again from my own experience, we know that the World Bank Group has actually disbursed about \$9 billion on nearly 700 development projects in about 90 countries around the world. The total investment made possible by this assistance can only be broadly estimated since it includes other foreign capital and substantial domestic expenditures by the borrowing countries. Certainly it would be at least \$20 billion.

But projects financed by us are only a part of the total, possibly little more than a fifth. Very roughly, then, we might assume that projects costing perhaps as much as a \$100 billion have been realized with the help of external

assistance. At least half that amount in domestic expenditures on the same projects has been paid by the developing countries, while much of the remainder has been borrowed and is being repaid out of their own earnings.

But the cost of these investments is not a fair measure of their contribution to development. They range from vast irrigation and power complexes, as in the Indus plain of West Pakistan where the great Mangla Dam will be inaugurated later this month, to small feeder roads and schools that have opened a new world to countless farmers and their children. They include railways, waterways, highways and cement plants, stockyards, fishing fleets, ports and paper mills, warehouses, teachers' colleges, iron mines and laboratories. Each of them will add to production and further stimulate economic activity. Eventually their yield will be far more than their cost, but not all of it will be seen for some time to come.

Another approach to the assessment of progress in development is to apply the technical methods of economists. This is useful, in fact indispensable, as

long as we understand their limitations and apply all those that are relevant. It can be misleading, however, if one's examination is limited to a few aggregate measurements which by themselves cannot give an adequate picture of the development effort already made or still under way, and of its future results. The most common example is that over the last fifteen years, the per capita income of countries comprising half the world population has not risen by more than about two percent per annum. True, the population growth has been such that a part of the aggregate increase in income of 4 to 5 percent - no mean figure - has been lost to the average citizen. The fact remains that, in absolute terms, growth has been substantial and that, without foreign aid, a deterioration would probably have set in. More important, and by far, is the fact that the potential income arising from the past and present development effort has not had time to produce its full results.

An economist can estimate very roughly how long it will take for a particular project in a particular country to produce its full potential benefit in terms of increased production and income. In the case of

education projects, as you know from your own experience, no significant result in these terms will be seen for quite a few years; the full economic benefit from investment in a child's education will be spread over most of his lifetime.

In the case of an irrigation project, we know that water is not likely to flow until three or five years after we approve a loan. After that, recognizable benefits are realized gradually, but it may take another 10 years before anything like the full benefit can be reflected in the growth of actual production. On this basis, about 90 percent of all our own investments for irrigation purposes will reach their full potential only gradually between now and 1982.

The time lag is somewhat shorter in the case of many infrastructure projects for power, transportation, communications and water supply. It is shorter still for industrial projects, which can only be constructed on the basis of existing infrastructure. Indeed, one sign that development efforts are bearing fruit is the fact that industry is progressing now faster than national income, namely at a rate of around 7 percent

as a year for developing countries as a whole. Eventually, as in the industrialized countries, the annual increase in GNP will become a more significant mirror of current, or at least fairly recent, investment activity. But for the developing countries generally, that time is some years in the future.

In short, my conclusion is that development is succeeding. With only some exceptions, the economies of all countries are growing. Their institutions are maturing, faster and more impressively in many cases than some of us had expected. Many countries where population growth is a serious problem, including some of the largest, are now taking firm and determined steps to overcome it. Some that were inclined for too long to emphasize the growth of domestic industry at the expense of exports and agriculture have, like India, made a dramatic shift in their order of priorities.

Wherever sufficient capital has been available on a regular, sustained basis, permitting continuity in planning, in investment and in administration, and where it has been possible to maintain relative stability, development has been a dramatic success. To mention

a few examples, Iran, Israel, Korea, Malaysia, Mexico, Pakistan, the Republic of China, Thailand, Tunisia, Venezuela and Yugoslavia have clearly demonstrated the efficacy of development. Progress in many others, while less dramatic, has been substantial.

Yet the full effect on growth of investments already made is still to be felt in most countries. One of the main lessons we have learned is the importance of the time factor. As we have shown, investments, not only in education but in all sectors, do not yield their full benefit within a short period. Moreover, thanks to the marginal but indispensable stimulant of foreign aid, more momentum has been generated than is usually realized. Much of this can be lost if too little is provided to maintain it. Continuity is indispensable, but the momentum is such that more capital inflows are justified and required for this purpose. At least, let us do no less than yesterday. If we possibly can, let us do more and keep the movement going upward.

planning, in investment and in administration, and where it has been possible to maintain relative stability, development has been a dramatic success. To mention

"THE CRISIS IN WORLD DEVELOPMENT"

*Rest speech,
pp 4-10*

Almighty God, our Nation and we here assembled need wisdom and courage and strength and generosity beyond our own resources, and so we pray them of you. Your blessings we have received in great abundance. We in this country enjoy a kind of new earthly paradise where the good things of life are not an unfulfillable dream but an attainable or, for most of us, an already attained reality.

O God, let not your judgment and that of a rightly angry world descend upon this Nation. Give us mercy. Give us strength. Give us vision. Give us an unwearying generosity which matches the needs we must meet, the burdens we must bear. Give this assembly the wisdom and the words it needs to enkindle once more in our fellow citizens and in our legislators the burning conviction that sharing our substance with our brother in need is the highest, the most urgent mission with which this Nation has been entrusted. O God, let us not fail that trust. Amen.

Invocation by
Rev. James L. Vizard, S.J.

INTERNATIONAL DEVELOPMENT CONFERENCE

November 7-8, 1967

Washington, D. C.



LLE255 WB502
(LL) GOVT NL PD THE WHITE HOUSE WASHINGTON DC 6
WALLACE J CAMPBELL, PRESIDENT, INTERNATIONAL DEVELOPMENT CONFERENCE
CABINET ROOM MAYFLOWER HOTEL WASHDC

DEAR WALLY:

STEADY PROGRESS IN TEAMWORK FOR DEVELOPMENT OF THE EMERGING NATIONS REMAINS AS ONE OF THE GREATEST CHALLENGES OF THE FINAL THIRD OF THE 20TH CENTURY. TO YOU WHO ARE LEADERS IN STRENGTHENING OVERSEAS DEVELOPMENTAL PROGRAMS THROUGH OFFICIAL AND PRIVATE COOPERATION, I CONVEY MY GREETINGS ON THE OCCASION OF YOUR VITAL FORUM. THIS MESSAGE IS BEING LEFT FOR TRANSMITTAL TO YOU PRIOR TO MY DEPARTURE FOR SOUTH ASIA. THE OUTSTANDING LEADERS OF THE EXECUTIVE AND LEGISLATIVE BRANCHES WHOM YOU WILL HEAR AND, WILL, I KNOW, EMPHASIZE THE IMPORTANCE OF EXPANDED CITIZEN ORGANIZATION SUPPORT. WE DO NEED TO STRENGTHEN THE INTRA-STRUCTURE OF EMERGING ECONOMIES AND TO EXPAND TRAINING AND RELATED PROGRAMS.

THE BLUNT FACTS OF TODAY'S CRISIS -- CAN BE READILY SEEN -- BOTH OVERSEAS AND AT HOME. WE SEE ABROAD IN MANY LANDS A TRAGICALLY WIDENING GAP BETWEEN POPULATION AND FORESEEABLE INCREASES IN ECONOMIC GROWTH AND FOOD SUPPLY. WE SEE AT HOME A REGRETTABLY STRONG SENTIMENT TOWARD TURNING BACK THE HANDS OF THE ECONOMIC CLOCK IN ISOLATIONIST PROTECTIONISM. AND WE SEE THE POSSIBILITY THAT THE CRUCIAL PROGRAM OF FOREIGN AID, RECOMMENDED BY PRESIDENT JOHNSON AFTER THE MOST CAREFUL EXECUTIVE STUDY, MAY BE SUBJECTED TO PERILOUS SLASHES. BUT WE ARE NOT DISCOURAGED BECAUSE WE NOW HAVE A STRONG CASE, AN HUMANITARIAN CASE, A FIRM ECONOMIC CASE FOR CONTINUED ECONOMIC STATESMANSHIP ON THE PART OF OUR NATION. I ASK YOUR MEMBERS REDOUBLED ASSISTANCE TO HELP SET THE NECESSARY FACTS BEFORE THE AMERICAN PEOPLE SO AS TO ENABLE OUR COUNTRY TO REMAIN WORTHY OF OUR RESPONSIBILITIES OF LEADERSHIP.

KINDEST REGARDS

HUBERT H HUMPHREY

INTERNATIONAL DEVELOPMENT CONFERENCE

Suite 1007, 1012 14th Street, N.W., Washington, D. C. 20005

INTRODUCTION

THERE HAS ALWAYS BEEN A "CRISIS" IN FOREIGN AID. NEARLY sixteen years ago, in April 1952, when the first National Conference on International Economic and Social Development (now the International Development Conference) assembled in Washington, the shadow of the Korean War was distorting bold plans for a concentrated attack on world poverty. In every year since then, under the Administrations of both parties, the funds requested by the President for foreign economic aid have been markedly reduced by the Congress. In 1967 the pattern repeated itself again.

But the crisis was deeper in 1967 than in previous years, and not only because another war was again demanding much of America's wealth and energy. Even traditional friends of aid were disheartened. What had fifteen years of financial and technical assistance achieved in promoting economic and social development in Africa, Asia, and Latin America? Had any lessons been really learned about the kind, the size, the objectives of an effective aid program? And if we had learned something, how could these lessons be applied so as to increase public and Congressional confidence and commitment?

These were the kinds of questions talked and argued about at the 15th meeting of the IDC in Washington on November 7 and 8, 1967. Nearly 400 people—most of them leaders of citizen "public interest" organizations—took part. The pages which follow give the highlights of what they heard and said.

As with all IDC Conferences, the meeting was in good measure the product of the generously contributed time and organizational skill of dozens of the men and women who comprise its Board of Trustees. But the Board was fortunate to engage the professional services of Mrs. Marion Massen as its Conference Director, and of Leo M. Solomon as Editor of this report. As always, Mrs. Rachel Bell gave a special measure of wise and devoted leadership both to the planning of the conference and to the endless details of running it.

Andrew E. Rice

Washington
January 1968

**World Bank's Rist Says
Development Works, But It
Suffers From Financial Anemia**



excerpted from speech by

LEONARD B. RIST

(Special Assistant to the President, World Bank)

ALL OF US, I THINK, ARE AWARE OF THE EXISTENCE OF A CRISIS in world development.

The highest world authorities have only recently called our attention to the gravity of the situation. Pope Paul, in a memorable Encyclical, U Thant, Secretary General of the United Nations, the heads of several Specialized Agencies, including of course the President of the World Bank, the most responsible and influential statesmen, beginning with President Johnson, all have on various occasions over the last twelve months reminded us that we had responsibilities towards the less fortunate countries of the world. The coincidence of all these appeals underlines the reality of the crisis. I would like to analyze its causes. I think we shall find more motives to press forward than to give way to despair.

It is often said that the main cause of the disillusionment prevailing, not only here but in Europe also, is the fact that the Marshall Plan in five or six years achieved such remarkable results and that public opinion rarely realized that development cannot be achieved by one brief contribution, however generous. This confusion between reconstruction and development may have prevailed in some quarters some years ago. I do not think that it is important any more. People are wiser now. Looking at their own history as well as at the world today, they don't expect spectacular results all at once.

A more serious cause of concern is that the *efficacy of development* is often subject to doubt. I can assure you that America has no monopoly on it. In my own country (France) which prided itself on contributing more to development per capita than most others, we even have a word for the thesis that development assistance can be called an exercise in wasting money: we call

it "cartierisme," after Raymond Cartier, our most determined spokesman for that negative point of view. This attitude is important, whether we like it or not. As a result, development finance is today inadequate. For the last six or seven years not enough capital and foreign currencies have been made available to the developing countries to maintain the momentum of their economic growth. The crux of the present difficulty is that development is suffering from financial anemia.

There is some room for development within each of the less developed countries on the basis of their own resources, but savings are not sufficient to provide the capital necessary for covering investment needs. We must concede, however, that the government of a developing country probably could accomplish the task on its own, provided it had enough time and, worse, provided it were prepared to extract the required savings by reducing, if not crushing, consumption to a level so low that only the harshest measures could enforce consent. And foreign techniques, foreign equipment and foreign materials must be imported. To pay for them, developing countries have only four ways of obtaining foreign currencies: their own exports, attracting foreign tourists, attracting foreign capital for investment or to finance imports, and for the balance, obtaining loans, grants, or both, from the governments of industrial countries and multilateral institutions like the World Bank and IDA, the Interamerican Bank, and so forth.

On tourism at present the main beneficiaries are the Mediterranean countries or those around the Gulf of Mexico and the Caribbean Sea. Exports are, by far, the single most important factor, but most developing countries have found it impossible to pay their own way. I am referring especially to the many countries which depend most heavily on exports of primary agricultural commodities. With their expanded production—and most of them have managed to expand it—their annual earnings increased nearly a third in the six years through 1965 in spite of the fact that prices all during that period were well below the level of ten years ago. But the prices of the manufactured goods that they import to keep their economy on an even keel, or to forge ahead in development, have continued to rise. Result: an average deficit on trade account of nearly six billion dollars a year.

Private investment is the next most important conventional source. It has been considerable in many countries, particularly those endowed with mineral resources, or where economic development has created domestic demand for manufactured products. True, political attitudes or unwise legislation have sometimes played against a healthy growth in foreign industrial or mining investment. On the other hand, one could mention a few countries where, in spite

of professed doctrines of the governments to the contrary, foreign private investment is more than welcome. In this respect it is encouraging to note that as of today as many as 55 countries have signed the Convention on the settlement of investment disputes, which was launched by the World Bank in March 1965 and took effect in October 1966. But the increase in the total amount of private foreign investment in developing countries has not been striking. It hardly can do the whole job alone, since its operations require that the necessary infrastructure exists and that sufficient skills be available locally. Basic investment in communications, power, education and so forth is largely a direct or indirect responsibility of governments.

As a practical matter, only governments are in a position to mobilize the resources required, either directly or by guaranteeing the obligations of others. And most developing countries find it difficult to do so without recourse to foreign financing, including that of international institutions such as ours.

For all these reasons, official foreign aid, both multilateral and bilateral, is indispensable. But, to be effective the aid should be adequate. Unfortunately, it is not.

Speaking very broadly, international aid was roughly adequate until 1961. Its amount had risen rapidly in the 1950's, more or less in harmony with the ability of the developing countries to use it, and development was able to gain significant momentum. Since 1961, however, international aid to development has leveled off in spite of yearly ups and downs, in spite of the fact that more countries have joined veteran donors such as the United States, and in spite of the fact that a few of the smaller donors have recently expanded their commitments.

There is now an increasing spread between what is available and the amount the developing countries can use effectively. Available aid and usable aid are far apart today. How far apart? A couple of years ago we in the the World Bank tried to estimate this. We concluded that the minimum additional need was for \$3 to \$4 billion a year; that is to say, no more than 2-1/2 tenths of 1% of the gross national product of aid givers, including Russia and other countries in Eastern Europe. If this had been added to last year's actual net flow of official aid, it would have raised their total assistance to about 7-1/2 tenths of 1%. But to the developing countries as a whole it would have meant a substantial increase of about 9% in available foreign capital.

The amount of aid is only one aspect. The terms on which it is made available can be equally critical. This applies not only to official loans but to the entire structure of debt, private as well as public.

A large debt and a rising flow of payments abroad on principal, interest and profits are no cause for concern if they correspond generally to increases in export and other foreign earnings and do not absorb an excessive proportion of their total. But a burden of service payments that rises consistently at a rate much faster than foreign earnings is a sign of trouble. This is what has been happening in some countries, including India, where debt service obligations rose by 84% from 1962 to 1966, while exports increased by only 14%.

Concern about this problem runs like a thread through the history of foreign aid. It was shared by the many governments who, led by the United States, took the initiative to establish IDA eight years ago. Many of you in this room were in the forefront of that effort. It was in this same forum that Senator Mike Monroney gave the proposal for IDA its first public exposure. The objective was to relieve the rising threat of a debt service crisis by injecting a large flow of funds, contributed by governments and on soft terms, into the stream of multilateral development finance. It has achieved its purpose remarkably well within the limits of the funds available, but the need is still larger than the means for dealing with it.

It is unfortunate that this problem, so long foreseen, should be coming to a head just at a time when the principal aid-giving countries confront a galaxy of extraordinary difficulties in their own internal affairs or in their external relations. We are all familiar with the balance of payments problems of the United States and Great Britain and the budgetary concerns of countries in Western Europe. Together with a flood of urgent and competing calls for funds to deal with domestic crises and, in some countries, with unusual requirements for defense, these preoccupations tend to relegate development of foreign countries to an ever lower order of legislative priority. This is deplorable, but it is a hard political fact.

This tendency, already strong, is encouraged and intensified by each new example of turmoil and instability, and sometimes of patent irresponsibility, in some parts of the developing world. In part, of course, these conditions are merely symptomatic of the need for faster and more effective development. To some extent, they grow out of the painful processes of internal adjustment required by economic growth. In others, they are simply the result of political evolution. But in the context of the present situation, they are more likely than ever to serve as justification for the underlying sense of disillusionment with development which I mentioned at the outset.

What is really at issue is the effectiveness of aid. Since so many people have doubts about it, let us examine this question. One way is to look at the concrete evidence; another is to look at statistics.

As to visual evidence, I could tell of the remarkably prosperous settlements, financed by the World Bank, which I have seen in Kenya, with houses, fencing, good vegetable fields, good cattle, right in the middle of what had become a desert because of excessive fragmentation of the land. I could quote to you from the information published by CARE, a private charitable organization, as to what they did in Rajasthan, India. They supplied a school farm with wells, pumps, sprinklers and accessories to establish an irrigation system. The farm is now producing vegetables and other cash crops and trains the farmers who will work in the neighborhood tomorrow. I could try and describe to you how the USAID, is financing a remarkably effective campaign to eradicate smallpox and measles through vaccination of millions of inhabitants of West Africa. I could mention what the Foundation for Cooperative Housing—another private group—has done to launch a self-help housing program for campesinos in Panama, a program which has received substantial help from USAID, under what is known as the Humphrey amendment.

I could describe San Salvador as it is today, with its well-lighted streets and modern factories, made possible by the power expansion program initiated by World Bank loans. I could point to the enormous advantages which trade and production in Ethiopia have derived from the development of the telephone services financed by several loans from our Bank.

There are thousands more, both small and large, or even very large. But in each case the real importance of these achievements can only be understood if one is fully aware of what the situation was before. The eroded land in Kenya, the destitution of the village in India or in Panama, the candle-lit gloom and lack of industry in San Salvador, the stagnation of commerce in Ethiopia for lack of communications: one must have seen them to appreciate the changes.

If we now try to look away from individual cases and consider the overall picture, we find that statistics of foreign assistance do not describe adequately the real development which aid makes possible. To speak again from my own experience, we know that the World Bank Group has actually disbursed about \$9 billion on nearly 700 development projects in about 90 countries around the world. The total investment made possible by this assistance can only be broadly estimated since it includes other foreign capital and substantial domestic expenditures by the borrowing countries. Certainly it would be at least \$20 billion.

But projects financed by us are only a part of the total, possibly little more than a fifth. Very roughly, then, we might assume that projects, costing perhaps as much as a \$100 billion, have been realized with the help of external assistance. At least half that

amount in domestic expenditures on the same projects has been paid by the developing countries, while much of the remainder has been borrowed and is being repaid out of their own earnings.

But cost is not a fair measure of their contribution to development. They range from vast irrigation and power complexes, as in the Indus plain of West Pakistan where the great Mangla Dam will be inaugurated later this month, to small feeder roads and schools that have opened a new world to countless farmers and their children. They include railways, waterways, highways and cement plants, stockyards, fishing fleets, ports and paper mills, warehouses, teachers' colleges, iron mines and laboratories. Each of them will add to production and further stimulate economic activity. Eventually their yield will be far more than their cost, but not all of it will be seen for some time to come.

Another approach to the assessment of progress in development is to apply the technical methods of economists. This is useful, in fact indispensable, as long as we understand their limitations and apply all those that are relevant. It can be misleading, however, if one's examination is limited to a few aggregate measurements which by themselves cannot give an adequate picture of the development effort already made or still under way, and of its future results. The most common example is that over the last fifteen years, the per capita income of countries comprising half the world population has not risen by more than about 2% per annum. True, the population growth has been such that a part of the aggregate increase in income of 4 to 5%—no mean figure—has been lost to the average citizen. The fact remains that, in absolute terms, growth has been substantial and that, without foreign aid, deterioration would probably have set in. Moreover, potential income arising from the past and present development effort has not had time to produce its full results.

An economist can estimate very roughly how long it will take for a particular project in a particular country to produce full potential benefit in terms of increased production and income. In the case of education projects no significant result in these terms will be seen for quite a few years; the full economic benefit from investment in a child's education will be spread over most of his lifetime.

In the case of an irrigation project, we know that water is not likely to flow until three or five years after we approve a loan. After that, recognizable benefits are realized gradually, but it may take another 10 years before anything like the full benefit can be reflected in the growth of actual production.

The time lag is somewhat shorter in the case of many infrastructure projects for power, transportation, communications and water supply. It is shorter still for industrial projects, which can only be constructed on the basis of existing infrastructure. One sign that development efforts are bearing fruit is the fact that industry is progressing now faster than national income, namely at a rate of around 7% a year for developing countries as a whole.

My conclusion is that development is succeeding. With only some exceptions, the economies of all countries are growing. Their institutions are maturing, faster and more impressively in many cases than some of us had expected. Many countries where population growth is a serious problem, including some of the largest, are now taking firm and determined steps to overcome it. Some that were inclined for too long to emphasize the growth of domestic industry at the expense of exports and agriculture have, like India, made a dramatic shift in their order of priorities.

Wherever sufficient capital has been available on a regular, sustained basis, permitting continuity in planning, in investment and in administration, and where it has been possible to maintain relative stability, development has been a dramatic success. To mention a few examples, Iran, Israel, Korea, Malaysia, Mexico, Pakistan, the Republic of China, Thailand, Tunisia, Venezuela and Yugoslavia have clearly demonstrated the efficacy of development.

The full effect on growth of investments already made is still to be felt in most countries. One of the main lessons we have learned is the importance of the time factor. Investments, not only in education but in all sectors, do not yield their full benefit within a short period. Moreover, thanks to the marginal but indispensable stimulant of foreign aid, more momentum has been generated than is usually realized. Much of this can be lost if too little is provided to maintain it. Continuity is indispensable, but the momentum is such that more capital inflows are justified and required for this purpose. At least, let us not do less than yesterday. If we possibly can, let us do more and keep the movement going upward.



Gaud Says Development Aid Can Work

excerpted from speech by

WILLIAM S. GAUD

(Administrator, Agency for International Development)

What We Have Learned

WE AND THE DEVELOPING NATIONS HAVE LEARNED THAT DEVELOPMENT aid can work. Almost all the dozen or so countries which have been receiving substantial U.S. help for several years now have high growth rates. Their ability to sustain these is substantial and improving.

Fifteen years or so from now, the only answer to the food problem will lie in greatly increased agricultural production in the developing nations themselves. Our first priority is to help them expand their capacity.

New attitudes are enabling us to begin to grapple with the problem of overpopulation. More than half the people in the developing world now live under governments with policies for reducing birth rates. A few months ago, with substantial Congressional support, we arranged to begin financing and supplying contraceptives.

In the current fiscal year, about four-fifths of AID's development lending will go to seven countries: Brazil, Chile, Colombia, India, Korea, Pakistan and Turkey. This may not sound like many countries. But it is a lot of people.

Outside donors have only limited opportunities to use their aid to influence the economic policies of recipients. Only one-sixth of all investment in the developing countries comes from outside. Still, we work hard to link our aid with policy and administrative improvements—with "self-help."

The donors of the world have also been learning to get together in multilateral institutions, to pool their resources and coordinate their efforts. More than half the increase in official aid over the past five years has been on the multilateral side.

National donors and multilateral aid-giving agencies now work together in almost every country that receives substantial help. They

share not only the financial burden, but also what might be called the opprobrium burden of promoting self-help. This enables national donors and recipients to avoid direct confrontations.

Today, outside Latin America, the nations receiving U.S. developing aid are not, by and large, this country's old friends. They are our new neighbors. Many are altogether new to nationhood. They have emerged from the wave of decolonization which, since the war, has more than doubled the number of sovereign states. In the past, most of their people had little to do with the United States. Our present relations with them lack the historical association and political and military intimacy that helped to support the Western Alliance.

In short, where fear for our security motivated us, we are now less afraid. Where we gave aid to old friends, we now help new nations. Where aid supported key alliances, it is now extended outside the old defense framework. With these changes in the world, the challenges to our foreign policy and our aid program have changed. But today's challenge is no less real, no less compelling than the challenge of fifteen and twenty years ago.

What We Have Not Learned

We have not yet learned to obtain and keep public and legislative support. Why are the prospects of the aid program no better? Why is it in such trouble?

The easy answer is Vietnam, the riots in our cities, the budget deficit, the tax bill. But the complete and correct answer is elsewhere. The plain truth is that many Americans do not understand the purposes of the foreign aid program and how it serves their interests. Too many are asking, in effect, what has this got to do with us? How does this help the United States?

Helping developing countries is very different from rebuilding war-torn countries such as France and Germany. The purposes of today's assistance programs are very different, too. Many people fail to recognize these basic differences. They tend to judge the new by the standards of the old. As a result, they are confused and dissatisfied.

Our earlier programs which helped re-build Europe—and which built up Greece, Turkey, Taiwan and Korea—had deep fears behind them. Fear for the future of the Western Alliance, fear of communist aggression, fear that the cold war would go against us. The Western Alliance was designed to contain the causes of our fear. The aid programs which supported that Alliance clearly served the national interest. The connection between our assistance effort and our policy was crystal clear.

Today, however, many of the fears of the early Cold War have waned, and the tie between our aid program and our policy interests is more complex.

There is a second key difference between our earlier programs and those of today. It is in our relations with the peoples receiving U.S. assistance. In the aftermath of the war, a great deal of our aid started out as an extension of wartime relations with intimate allies. It went largely to old friends—to nations with whom Americans felt strong common bonds.

First, the dominant interest of more than half the free world is not in traditional political and economic goals. It is in development. Speeding up progress overshadows all other goals in the less developed world. This drive for national progress is a paramount fact of world affairs. Nothing is more characteristic of the world today—nothing will do more to shape the world tomorrow—than the determination of the new nations to realize goals which are still far beyond their reach.

They cannot reach these goals alone. They want help, they need help, and they look to us and the other developed nations for it.

We cannot expect to have meaningful foreign relations with these nations unless we are prepared to recognize the urgency of their desire for progress and to work with them to achieve their goals. As a major world power we theoretically have the ability to force our way on issues of importance to us. But political relations involve more than the threat of force, and our own sensibilities tend to curb the use of force. Our aid programs offer us a way to pursue our national interests by helping the developing nations realize their aspirations.

Second, development is necessary for the achievement of a stable peace. A nation that is undeveloped and dependent is vulnerable. In the years ahead there will continue to be dependent and vulnerable nations, and this will lead to instability. Aid for development will not by itself guarantee stability or peace. But to thwart the drive of the new nations for progress is to invite unrest and violence, to encourage hostility toward the developed half of the world, and to jeopardize the possibilities for peace.

Foreign aid is right. As citizens of the richest and most powerful nation on earth, it would be wrong for us to shrug our shoulders at the conditions in which the people of the developing countries now live.

It would be easy to end this speech with the platitudinous remark that if only we put our shoulder to the wheel, everything will turn out all right. But a realistic view of the situation obliges us to recognize that in all likelihood, foreign aid will not find the going any easier next year than this year. There is a real question whether we have the will and the staying power to sustain the effort we should be making in the national interest.

U. S. Trade Policy and World Development— Prospects and Danger



excerpted from speech by

W. MICHAEL BLUMENTHAL

(President, Bendix International Corporation)

AS ONE LOOKS AROUND AND THINKS ABOUT U. S. TRADE POLICY and U. S. trade problems today and in the immediate months and years ahead, it is difficult not to be extremely concerned.

What I would like to dwell on are some of those issues in the trade field as they relate to development which, in my view, are "phony" issues. I want to tell you what I believe to be the real connection between development and trade, and trade and aid, because I agree that it isn't one or the other, but that it has to be an interaction of the two. I shall have to leave you unfortunately with no easy solutions, but at least, I hope, with some appreciation of where the real issues are so that you do not, as some other people do, travel up the garden path thinking that you will be solving development problems through trade measures and finding in the end that you are very far from your goal.

The first issue is accepted by many as an article of faith, namely, that through expanded trade, very much more rapid development can be achieved and the economic needs of the developing countries substantially furthered.

The idea has taken various forms, and manifested itself in the journals and the newspapers in a variety of ways. Not so long ago we spoke of "trade not aid." Now this is referred to "trade and aid." There is obviously the underlying conviction here that trade plays a very important part in substantially speeding up economic development, and in the achievement of the economic development objectives of the developing countries.

I would like to throw some doubt on this. I think trade *can* help. But I think what needs to be done in the trade field *really* to make a difference is least likely to be done. And the things that will be done are, in my view, the types of policies that will, at best, have only very limited effect on accelerating economic development. It would be illusory to look to trade as a major means of solving development problems.

We did a lot for the trade of the developing countries in the Kennedy Round. The Kennedy Round was a success. It was a success, of course, as regards the reduction of trade barriers between developed countries, but it also went quite far for the less developed nations.

When you take, excluding petroleum and sugar which are special products, the total dutiable imports of the United States from the developing countries in the Near East, you will find that we included in our concessions 87% of these imports into the United States. When we take the same figure for Africa, we find that 75% of our dutiable imports from the African part of the world were subject to concessions—most frequently involving a 50% reduction of U. S. tariffs.

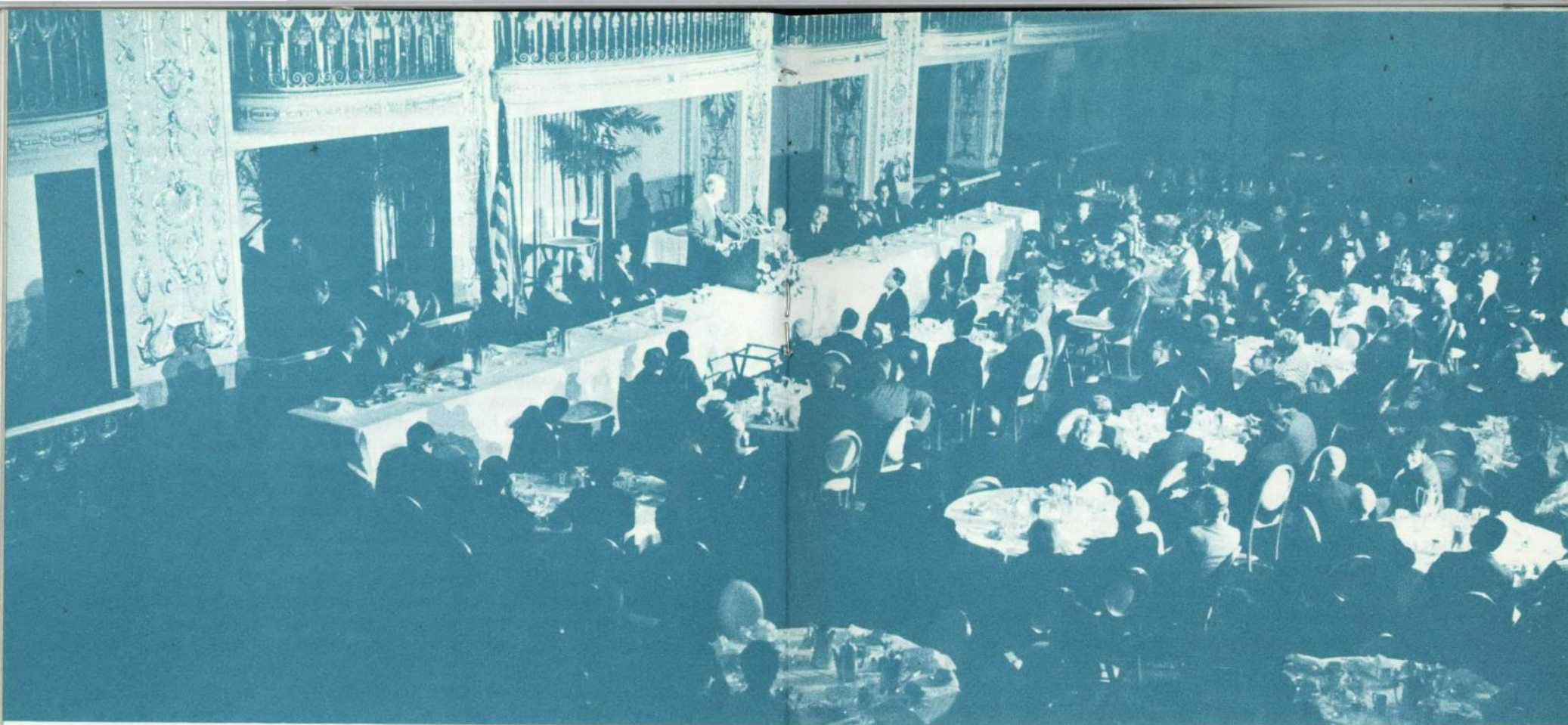
The same percentage for the Far East is 61% and for Latin America about 50%. So, certainly, if you look at United States concessions in terms of mere statistics, you can see that very substantial steps, on a most-favored-nation basis, of benefit to the less developed countries, were taken in the Kennedy Round.

Taking the major developed countries as a group—that is the United States, the European Economic Community, the United Kingdom, Japan, Sweden, and Switzerland — the GATT secretariat has calculated that out of five billion dollars in dutiable imports, excluding fuel and petroleum, three billion were subject to concessions. In other words, a very large portion of all the major countries' dutiable imports of products from developing nations was in fact treated with favorable tariff reductions in the Kennedy Round.

Even though I struggled with this for many years, I must confess that while the numbers look impressive they are of limited value. The figures don't really tell the whole story for a number of reasons. For one thing, I have talked about *dutiable* imports, but as far as the United States and many other developed countries are concerned, many of our imports from the developing countries are already duty free.

For example, we imported from Latin America products worth 3.4 billion dollars in 1965. More than half of these are already duty free, thus leaving only 1.6 billion out of the 3.4 on which we could make concessions. You may say that is nothing to be worried about, since these countries are already enjoying advantages of free entry. I am afraid that this misses the point. The duty free trade is largely in the commodity area, consisting of coffee, raw materials, tropical products, minerals and metals. The trade problems for these developing countries are associated with commodities that do not lie in trade barriers, generally speaking. The fact that this trade is duty free is useful but not crucial. The problems are relatively low prices, market instability and unsatisfactory price relationships between exported commodities and the prices for the goods these countries must import in order to develop their economies faster. Until we resolve the real problems related to commodity trade, therefore, our contribution towards the economic development of these countries will remain ineffective, as in the Kennedy Round, if it is concentrated essentially on the limited volume, actual and potential, of dutiable trade only.

(Continued on page 18)



Big Turnout Hears Harriman

THE FINAL SESSION OF THE CONFERENCE, THE LUNCHEON AT which Ambassador-at-large W. Averell Harriman was the featured speaker, drew an overflow attendance to the Mayflower ballroom. And the press, radio-television and written media, gave his talk full coverage.

Ambassador Harriman stressed the importance of foreign aid as an arm of United States foreign policy. He declared:

"The point that I think is important for us to make—and I'm dealing with this because we have been told over the years that one of the reasons for our AID program is the problem of Communism in the world—as far as I am concerned, we have been doing the right thing whether it is affecting the development of Communism or whether it is not. It is basically in our interest—both morally as well as materially.

"Now one comment that I want to make, and briefly, and that is I think that there are two groups of people, both of whom

are doing our country a lot of damage in confusing the public. One is a group that still thinks that there is a monolithic mind of world Communism, and the other a group that thinks that the cold war is over and we can relax and enjoy life, and that there are no further problems. Both of them are wrong."

Ambassador Harriman concluded his speech with an appeal to consider the plight of the developing nations. He gave top priority to development, saying:

"I don't think there is any subject that is of greater importance to the security of our nation and the moral position of our nation than our interest in and work for the development of the underdeveloped nations."

And he backed up his own opinion by quoting U.S. United Nations Ambassador Goldberg's statement "We cannot survive, nor do we deserve to survive as an island of prosperity in a world of famine."

Let us look at the International Coffee Agreement. It was considered a noteworthy achievement to get all the coffee importing and exporting countries to agree to come together and to formulate this agreement. It has worked for several years now, although imperfectly. Yet, we have not thus far been able to duplicate even that limited achievement for other commodities such as cocoa.

The crux, I think, is that the developed countries are not willing to accept a basic assumption which they have long ago accepted in their internal trade. By this I mean the acceptance, in the United States and the European nations, of the notion that the farmer has a certain right to a fair price for his products. Each country has experimented with more or less satisfactory programs for implementing that objective at home. We developed a system of parity and other programs for different farm commodities. Basically, no one questions any more the different treatment received by the agricultural sector and the industrial sector in the United States. It is fair and just that the government helps to insure that the farmer receives a fair price for his commodities. The quarrel is over what is the "fair price," but the government intervenes in the market to try to achieve this.

In an admittedly somewhat oversimplified but basically perfectly analogous way, there are many developing countries whose position relative to the developed countries is not all that different from that of the farmer to the manufacturer in the American economy. But, when we ask ourselves whether or not such principle applicable domestically can be accepted internationally, we find that the answer is "no." The notion that you enter into a commodity agreement for an agricultural product for the express purpose of fixing—and I use the word advisedly—the price so that it does not fall below a certain level, a negotiated and acceptable minimum which permits some flexibility, is obnoxious to the developed countries. Why? Presumably because the farmers in the developing countries have no vote in our country; the pressure on our representatives is not as great, and they are thus less inclined to be concerned with equity in prices for coffee and cocoa than with attitudes of the housewife. The same situation is not always equally evident when they are debating butter, or milk products, or other products which are produced by American farmers. There are, of course, many problems with any commodity policy. What I have referred to here pertains moreover only to agricultural products. The case for minerals is much more complex. But it would be nice to make a try of it even in a limited area.

I have pondered a great deal on those trade problems of the developing countries lying outside manufactured products. The only way to improve income from trade for countries with heavy dependence on commodities is to do something about the level and

stability of commodity prices. Reducing the tariffs, on all of our manufactured product imports from them, to zero will not produce nearly as significant an impact as would stabilizing and fixing the price of cocoa, or the price of coffee, or the world price of sugar, or of any one of these sorts of agricultural commodities.

It seems to me that if one wants to be optimistic, one must say that unless and until the developed countries are willing to make a joint determination to tackle the commodity problem—by maintaining higher and more stable prices at least for agricultural raw materials—it is going to be very difficult, in my opinion, to envisage trade as a major contributing factor to solving the development problems of these emerging, developing countries.

You may say another solution has been talked about. I refer to the idea of "preferential tariffs for manufactured products." Why don't we make concessions to the developing countries to stimulate the export of their manufactured products? That is after all, where they can use their labor, we say; they need some incentive—the infant industry argument, you know; they have to get started and need a bit of an edge to compete with other, developed countries.

This, I am sure, is something that most developing countries want very much. It has been at the top of their list of demands ever since the first United Nations Conference. I must tell you quite frankly that even when they get these preferences, it is not going to amount to very much. Perhaps some of them already know it. Others will find out that it won't amount to very much basically because what these countries really need is not a few percentage point advantage on the tariff side, but the ability to sell in our markets all the goods they can produce.

Let me explain. The average tariff in the United States for manufactured products imported from the Latin American countries is presently about seven or eight per cent. Of course, the averages hide some of the individual peaks, and I recognize that; it is therefore a little dangerous to talk about averages. Bearing that in mind, the general point I wish to make is that the tariff for these countries in manufactured products is not terribly high, and even if it were eliminated entirely, it would not make a great deal of difference. The kinds of products that these countries can export, in my view, are not greatly affected by the tariff in any case.

What are the products that they can export? They can export textiles. They can export leather goods. They can export lead and zinc. They can export plywood. They can export stainless steel flatware, and similar commodities. Why have I chosen these? Some of you may know. All of these are commodities presently the subject of quota requests before the United States Congress!

What is the significance of that? The significance is very obvious. The problem is access into developed country markets for, say,

textiles. This is perhaps the principal commodity which developing countries have a chance of selling in our market and they can do this without any preferences at all. But we have a long-term textile agreement, which I had something to do with negotiating. That is really a quota agreement. We don't call it that. We refer to restraints in the agreement—but they are quotas. The problem for the developing countries is not the tariff of the United States. Even with no reduction in the tariff, foreign textiles could compete in our markets. But unfortunately, we said we couldn't stand even the present level of imports, and had to insist on this agreement. So even if we were to reduce, preferentially or otherwise, the tariff on these types of commodities, I am afraid it is not going to mean very much; it would not provide access and would certainly not solve the economic problems of the developing countries.

That brings me to the fourth and final point I wish to make tonight—that is the exceedingly dangerous and unfortunate developments we have witnessed in recent weeks right here in Washington. I refer to the massive onslaught on the Congress by a whole host of industries asking not for simple protection, but for what is in my view the most protective kind of protection, and that is the quota.

After the war, the very first thing the GATT engaged itself to do was to eliminate quotas as the tool used for protection by the developed countries (except under very special circumstances). The GATT succeeded in doing so only after a decade of slow and painful effort. Why? Because it was recognized that the quota is the absolute weapon of protection, much more stringent than an elevated tariff. It is not surprising, therefore, that the requests before the Congress today are for quotas, which can so effectively keep a foreign country out of our markets. It is the form and the intensity of the present pressures which, I think, are a particularly worrisome thing. Worrisome because it affects not only the developing countries, but also the whole climate of our international relations. It affects not only our trade with developed countries, but also the investment climate abroad. It ultimately contributes towards the deterioration of international relations throughout the world.

Clearly, if any one of these bills were enacted, it would mean that we would have to pay compensation or suffer retaliation, probably the latter, because countries hurt by this kind of protection generally would not accept compensation but would choose their own commodities on which to retaliate. And what does that mean?

That means that someone must pay—nothing is free in the trade field. If you increase your protection, then some other country that is hurt has the right to increase its protection, generally in a different industry. If we increase our protection on steel, some other country is not going to raise the tariffs on steel also. If they did, it would simply mean that the same industry in our country

receiving protection would have to suffer the consequences. They pick some other industry. They might pick the machinery or the farm sectors in which we have very important export interests. So, someone else must pay the bill. That is the sort of thing that is never mentioned. The someone who pays is the U. S. export industry and the U. S. worker who produces for export and, of course, the U. S. consumer. For the purpose of protection is, of course, to reduce both the amount and the choice of goods available to the consumer. Such limitations in quantity and quality inevitably result in less choice and in higher prices right here at home!

I do not wish to imply, either in my former capacity as a government employee or as a businessman today, that I do not recognize that there can be particular problem areas or that I lack sympathy for those who suffer from hardships of import competition. For cases of this kind there are provisions of the law, enacted by the Congress itself, through which relief can be provided. This requires objective investigation by the Tariff Commission. Should the situation be found to warrant relief, many courses of action could be adopted ranging from trade adjustment assistance to the selective increase of protection. But it must follow an orderly procedure and I think the Congress was very wise to lay down this procedure in the law. Any circumventing of this procedure is, in itself, suspect and probably implies that the industry pressing its case cannot meet the prescribed legal tests. This results in detrimental effects on the consumer and on other American industries and creates internationally a terrible climate for the future. We would suffer in our investments abroad. We would suffer in our trade overseas. Such general deterioration of the international economic climate would also hurt the developing countries, who for better or for worse, are more susceptible to the adversities of world recession or depression than we are. The pattern in international trade and the level of economic activity which we, the United States (and other developed nations), set in motion hurt not only ourselves. They adversely effect development programs and the efforts of developing countries to improve their domestic economies.

Where does all this lead to? Where do we find ourselves today? It seems to me that we are entering a very difficult and very dangerous period. We have achieved a tremendous success in reaching joint agreement with the major trading nations to conclude the Kennedy Round. We have brought about a major reduction in world trade barriers. This will help the developing countries by having the opposite effect to the one that I have just mentioned, namely, by lifting the general level of economic activity, by creating a good general economic climate, by providing new markets and increased demand. All that is good. But it will not, however, solve the development problems. Don't look to all this as a major factor in speeding up economic development. It won't do it.

The dangers of a reversal of this trend are very real. They may be real this year; they will be real next year, which is an election year—a period in which individual Congressmen would be particularly susceptible to protectionist arguments. It requires, in my view, considerable watchfulness on our part to ensure that no rash decisions are made but that these matters are thought through carefully, are studied judiciously, and that proper procedures of the law are used to investigate them and to deal with them.

Secondly, it seems to me that if we can get over this difficult period, if we can implement the achievements of the Kennedy Round, and if we are then to assist the developing countries in the trade field by moving to a partly preferential trading system, we would find that this latter step would have only very limited value in helping the developing countries. It will have some political value to be sure. At least then we can say to them: See, now that you have what you wanted, surely this is positive proof that we are sympathetic to your views. That is good. I don't want to discount that in any way, but the political benefit is not going to solve the economic development needs of these countries. If we want to deal with those, we must focus attention on two trade issues:

First, on the commodity problem and I cannot underline enough the importance of that.

Secondly, on the question of access to developed country markets for those commodities which the less developed countries are capable of producing competitively. They happen to be precisely the commodities which are the most sensitive to protectionism in Europe and in our own country at the present time, and that is why I said at the beginning, that I feel they are the least likely candidates for reduced protection and real increase in access.

But if you wish to use trade to speed up development, these are the two areas upon which you must concentrate.

Is this a dismal picture? Is this dreary? Does this give ground for pessimism rather than optimism? I don't really think so. I think that in the trade field we have made tremendous progress already. Many of the things that we were able to do in the Kennedy Round and in the trade negotiations that preceded the last Round were undreamed of in previous years. Looking back retrospectively over the last thirty years, we can be very proud of the great accomplishments in this field. I have no reason to believe that the good sense which has prevailed over the last thirty years should not prevail over the next thirty.

I did want to be very frank with you and to focus your attention on what I think are the real problems, because if we are to make further progress in the years ahead, these are the areas in the trade field in which our activities and our energies will have to be concentrated.

PANELS



The Role of Private Groups

RONALD SCHEMAN DECLARED THE ROLE OF VOLUNTARY organizations essentially is to help countries and institutions get their leaders involved in the development effort. Involvement per se, he added, is not sufficient to stimulate economic development adequately.

It is necessary also to transfer to underdeveloped countries the techniques used by voluntary organizations in the developed countries to improve the status of institutions in these countries. Specifically, Mr. Scheman said that his organization was intimately involved in improving fund-raising techniques of indigenous institutions and planning and development of programs. There are other areas in which foreign institutions are developed but these are among the more essential and most highly stressed. The idea is not just to provide manpower or financial assistance, but to aid the indigenous population to expend their efforts through contributions of both manpower and financial resources. Organizations similar to the Boy Scouts and 4-H, which are common in the U.S., have been adopted in many other countries and in certain areas have given substantial assistance to the development effort.

Voluntary organizations are usually on the front lines in the war against underdevelopment but often lack sufficient backup support. The Pan American Development Foundation has attempted to fill a portion of this gap by providing technical assistance and encouraging other voluntary groups in the U.S. to contribute similar aid. For instance, CARE has assisted, not by sending materials, but by providing assistance in fund-raising techniques, project implementation and administration.

Those at the poverty level pay higher prices and rates of interest because they purchase in smaller quantities and have limited resources. Even so, they are accustomed to borrowing, usually from company stores or usurers. Many realize that if they could organize themselves they could find greater strength in unity. A relatively large expenditure, then, can be made both financially and psychologically practical to lower income families. La Fundacion del Centavo (the Foundation of the Penny) is an example of what Panamanians achieved once they acted upon the belief that cooperative efforts could make large tasks and expenditures feasible.

Foundations such as the Centavo and others that the Pan American Development Foundation has assisted, have improved communications between upper and lower income groups. The vast majority of their funds is raised locally, requiring active participation by members of both groups. Members of the Board of Directors also come from various social strata and the projects often affect the entire community.

Merton Cregger, Program Director for CARE, emphasized that voluntary organizations tend to be more flexible, have a broader range of contacts, have less political bias, than government, and bring together diverse resources. Because of the large number of action programs, non-governmental organizations are highly aware of human emotions and needs. Many government projects are involved with strengthening the economic infrastructure. Such projects normally have less direct contact with the people.

Partially from diverse interests and partially from the lack of sufficient funds, non-governmental organizations work with many other organizations and as a whole are flexible, due to their size and multiple interests.

After giving an example of a successful program in Liberia as illustration, Cregger concluded that it takes several successes, and big ones, to convince people they can succeed.

CHAIRMAN: *Eugene Shenefield*, Executive Director, American Council of Voluntary Agencies

PANELISTS: *Ronald Scheman*, Executive Director, Pan American Development Foundation

Glen Leet, Executive Director, Community Development Foundation

Merton Cregger, Director of Programs, CARE

Csanad Toth, Deputy Chief, Title IX Division, AID

REPORTER: *Robert Trumbull*



CHAIRMAN ALDERFER REVIEWED THE VARIETY OF QUESTIONS which are still to be solved in this field: the organizational and institutional arrangements for providing food aid; problems of statistical reporting; whether efforts should be put to increasing food production or to slowing population growth, whether we should look to a long-term food aid commitment, how we should go about increasing production and what kinds of foods we should emphasize, and whether we should rely on government-to-government relations or should inspire development at the grass-roots.

Discussants gave primary attention to the basic issue of whether, in fact, the human race has survivability and to what can be done to increase food production.

Despite birth control measures, there will be 2 to 3 billion more people in this world by the end of the century. Discussion, therefore, centered on this magnitude of population growth, implications for survival and on food production trends and possibilities.

Population—Dr. Borgstrom expressed the view that the veracity gap is more important than the hunger gap. In the United States we are 50% better off than the *average* and therefore cannot comprehend the situation of the rest of the world. For those who claim that the peoples of the poorer nations are lazy, he suggested that they themselves try to do a week's work on one day's food.

Senator Mondale urged that greater attention be given to malnutrition, affecting two-thirds of the children of developing countries. Because of malnutrition's damaging effects, one million U.S. babies are likely to contribute 15 times more in the way of human resources than the same number of babies in northeast Brazil.

Mr. Cook offered a historical explanation for delay in slowing the birth rate: the gradual acceptance of the prerogatives of science in matters of mortality alongside a persistent insistence on confining fertility to the realm of religion. He suggested that our little knowledge about how to reduce conception may be due to the relatively very little scientific attention given to this field, contrasted with the much greater sums given to the study and prevention of disease.

Production—Senator Mondale underscored trends in U.S. thinking. With respect to Food for Peace, the United States in 1966 had changed its policy from almost forcing food surpluses on developing countries (and consequently delaying efforts on their part to increase production) to seeking commitments for increased production from countries receiving food.

The Senator struck one of the few hopeful notes of the session by noting the progressive developments in population control taken by the United States Agency for International Development and by Ford and other foundations, and by noting successful efforts to develop new varieties of grain which will enable developing countries to increase their food production.

He brought the brain drain from developing countries into the discussion, stating:

“I would add one topic which does not appear on the list to be discussed and which I think ought to be included. This is the full form of reverse foreign aid from which we benefit, the drain in growing numbers of skilled brain power from the poor and developing nations of the world.

“We take the very people upon whom total economic and social development depends in the poor nations.”

Dr. Borgstrom raised the problem of food utilization. Without producing any more food we could feed millions more people. Rats in India are eating more than total Indian food imports. A serious obstacle to greater food use is that plant products have to be processed before men can release the nutrients.

He stressed our ignorance of ecological factors which are all-important to increasing production. Geographic and climatic conditions are inescapable, but proposals for development rarely go back to soil and water. Even if production levels could be initially attained, it is questionable whether they could be maintained, given the very hostile world of fungi, etc. And in a diseased world, full of parasites, better nutrition does little good.

To most of the participants, the situation for the developing countries looks bleak. If only an acre per person were needed for food production, it would be necessary to open up 70 million new acres of land a year. And, as Senator Mondale pointed out, the richer countries give their poorer neighbors a lot of advice but, relative to their capacity, very little help.

CHAIRMAN: *E. Gordon Alderfer*, Executive Director, American Freedom from Hunger Foundation

SPEAKER: *Senator Walter F. Mondale* (Minn.)

PANELISTS: *Georg Borgstrom*, Professor of Food Science, Michigan State University

Robert C. Cook, President, Population Reference Bureau

REPORTER: *Ann Qualman*



Changing Foreign Aid's Image

WHAT IS THE PUBLIC ATTITUDE TOWARD FOREIGN AID? MR. Hero summarized a vast amount of public opinion research. He noted that sheer knowledge about foreign aid had grown, but only very slowly, and that only 1 to 3% of the American people considered aid among the half-dozen most important public policies.

In general, 50 to 60% of the public has been “for” aid over the years. However, 50 to 60% think aid should be cut; only 10% say it should be increased. Humanitarian aid has very large majority support, and 2/3 to 4/5 of the public approve technical assistance. Multilateral aid is generally favored. Other characteristics noted by Mr. Hero were: supporters of the party in power have been generally more favorable to aid than those out of power; the more educated a person is, the more he is likely to support aid; Jews are generally more favorable than other religious groups; regional differences are not very important, although the South is a little less favorable than the rest of the country.

Yet now, in 1967, said Mr. Kalb, the situation with respect to public understanding of foreign aid is serious. There is only one reporter regularly assigned to cover aid matters (Felix Belair of the *New York Times*). CBS has done only one program on aid in the past year. In fact, during the Kennedy years, 50% of CBS news was from outside the U.S.; today only 20% is, including Vietnam news. Editors say foreign aid is “dead.”

Why is the image of aid so bad? Not because of poor “public relations,” said Mr. Kalb. The situation reflects the introspective mood of the United States and the concentration on problems of poverty at home, on race relations, on Vietnam, on Presidential personalities. Public attitudes on aid are related to much larger issues.

So what should be done? Mr. Bosley expressed grave doubts that the friends of aid could “light matches at Congress’ toes.” Public opinion, in his view, isn’t very influential on Congressional opinion. What will make a difference is national leadership—leader-

ship by the "establishment," by the thought leaders, and by Congressional leaders.

As a one-time friend of foreign aid, Congressman Cohelan now is dubious. Aid needs new definitions of purpose; its failures must be recognized; its absurdities, such as military aid to nations far from any firing line, must be eliminated. Although 73% of the people in his district now opposed aid, he did not feel the United States was basically retreating to an insular position. But people wanted intelligent answers to troubling questions.

Summarizing the discussion, Mr. Rice made 4 points:

1) opinion on aid was in good measure a function of matters unrelated to aid's merits;

2) favorable opinion on aid was not *intensely* held even by many of its supporters, hence resulted in little action;

3) the U.S. aid program, in his view, really had suffered from poorly-financed public relations (the public information office of the U.S. AID operates on \$800,000 a year, compared to \$1.5 million spent for public information in Germany for its far smaller aid program); and

4) leadership at the top is essential to developing a sound image of foreign aid.

CHAIRMAN: *Andrew E. Rice*, Executive Secretary, Society for International Development

PANELISTS: *Alfred Hero*, Executive Director, World Peace Foundation

Charles Bosley, Chief, Information Staff, AID

Marvin Kalb, State Department Correspondent, CBS News

Rep. Jeffery Cohelan (Calif.)



Aid—How Much— To Whom—What Strings

HOW MUCH AID? "WELL," SAID JOHN ADLER, "ABOUT 55% OF the world's population (excluding Mainland China)—1,450,000 persons—live on less than \$300 per capita income a year. Their average is \$116. During the past five years, per capita income has grown at an average annual rate of 1.2%. At this rate it will take 58 years to double today's \$116.

"What would be a satisfactory growth rate? Doubling per capita income in one lifetime would require a growth rate of from 2-1/2 to 3%. To accomplish this, would require an increase in the net flow of resources from developed to developing countries of about \$3-1/2 billion a year."

"It is important to talk about net flow," Mr. Adler added, "because there is already a heavy flow in the other direction; the developing countries pay out about \$4 billion a year in service on their foreign public debt."

What is the current net flow? Mr. Pincus presented figures for 1966 as follows:

	(billions of U.S. dollars)
Public aid from OECD countries	6.4
Communist bloc aid	.5
Private investment	3.0
<hr/>	
Total	9.9

The public aid figure has grown slowly over the years:

1956	.....	3.7
1958	.....	5.0
1960	.....	5.1
1962	.....	6.1
1964	.....	6.1
1966	.....	6.4

But the \$6.4 billion is a mixture of grants, loans, commodity aid, etc.

Mr. Pincus has computed the "grant equivalent" of total aid—that is, how much the aid would amount to if it were all an outright gift. His figures (which are for commitments, as contrasted to the actual flow figures above) are:

	COMMITMENTS	GRANT EQUIVALENTS
1962	\$7.9 billion	\$5.4 billion
1964	7.7	4.9
1966	8.7	6.1

In short, the grant equivalent is about 2/3 of the commitment figure. Of course, many of the loans are "tied," which reduces their actual value from the viewpoint of the recipient country if it must buy at a higher cost from the lender than it could buy elsewhere.

How is aid divided up among countries? Mr. Pincus suggested that political factors were most important in deciding who got how much. Ten countries now get the bulk of aid. On a per capita basis, a small, French speaking country in which the United States has a military interest, is the recipient which fares best.

Mr. Pincus noted that, although India is one of the "big 10" aid recipients in dollar terms, on a per capita basis its present aid receipts, about \$1 billion, would have to be doubled to reach even the average \$4.20; and it would have to receive some \$10 to \$12 billion a year if it were to match the accomplishments of some of the real aid success stories, such as Korea or Jordan.

Political factors were not so important, Mr. Chenery maintained. In allocating U.S. aid; not more than 1/3 is related to U.S. political goals (especially Vietnam); the other 2/3 are allocated on the basis of U.S. views on development performance, although this may not be believed everywhere. In judging performance, Mr. Chenery stressed, it is essential to look beyond individual projects, and to consider a country's *total* use of its resources.

CHAIRMAN: *Robert E. Asher*, Senior Staff, Foreign Policy Studies, Brookings Institution

PANELISTS: *Hollis Chenery*, Office of Program and Policy, AID
John Adler, Senior Adviser, Economics Department, World Bank
John Pincus, Economist, The Rand Corporation

International Development Conference

The International Development Conference has served since 1952 as a vital platform for American organizations, individuals, and world leaders concerned with the necessity for raising living standards and fostering economic growth among the under-developed regions of the world. The Conference is a forum for the exchange of experience, information, and ideas concerning international economic, technical and social development, among individuals representing the United States government, the United Nations, universities, and non-governmental organizations.

Participants in the annual meetings and the workshops organized by the Conference have represented a broad cross-section of American life including business, labor, farm groups, religious and women's organizations, cooperatives, educational and civic interests. Conference participants have freely expressed the viewpoints of their organizations and in turn have benefitted from the practical experience, imaginative thinking, and attitudes of fellow conferees. Many of the dynamic new concepts of international cooperation programs have been launched or fully discussed at the conferences—including the Development Loan Fund, the U.N. Special Fund, the International Development Association and the Peace Corps. Over the years, the conferences have emphasized the need for longer term commitments in economic aid, separation of military assistance from economic aid, broader use of colleges and voluntary organizations in technical assistance, and effective channeling of a larger portion of total economic aid through multi-lateral institutions, particularly the United Nations and its specialized agencies.

In a constantly changing world, the Conference performs an important function through exposure of both the broad and narrow aspects of international cooperation to the spotlight of public opinion.

The Conference is an outgrowth of the Point Four Information Service, formed by Washington representatives of a group of national organizations who have met periodically since the Truman Inaugural Address of 1949, in which the Point Four concept was enunciated. Acting as individuals, they initiated and sponsored the first national meeting in 1952. Some 300 national organizations participated in this first meeting. Enthusiasm for the Point Four program was conveyed to every state of the Union. In 1952, the Conference was established, and its national meetings have been held annually, supplemented by workshop meetings more limited in attendance and more intensive in program.

INTERNATIONAL DEVELOPMENT CONFERENCE

OFFICERS

ANDREW E. RICE, *Chairman*
WALLACE J. CAMPBELL, *President*
RACHEL S. BELL, *Vice President*
ALISON G. BELL, *Secretary*
CAROLINE D. WOOD, *Treasurer*

BOARD OF TRUSTEES

E. GORDON ALDERFER
ALISON G. BELL
RACHEL S. BELL
ANDREW BIEMILLER
ROWLAND BURNSTAN
WALLACE J. CAMPBELL
JAMES CAREY
REV. L. MAYNARD CATCHINGS

JAY H. CERF
JACOB CLAYMAN
W. MONTAGUE COBB, M.D.
ROBERT COOK
CHARLES DOBBINS
JOHN EDELMAN
RALPH T. ESTERQUEST
RUDOLPH FAUPL
VIRGINIA A. GRAY
JAMES A. HAMILTON
MARGARET E. HASEBROOCK
DOROTHY I. HEIGHT
RT. REV. MSGR. GEORGE G. HIGGINS
JOHN W. HIGHT
RABBI RICHARD C. HIRSCH
ENNO HOBGING
MOE HOFFMAN
LOUIS B. HOWARD

REUBEN JOHNSON
JOSEPH MARION JONES

A. L. JORGENSEN
THOMAS B. KEHN
FRANK S. KETCHAM
AMY LAMKIN
ROBERT LENHART
JOHN LUMLEY
OLYA MARGOLIN
MARGARET MEALEY
JOHN MILLER
JAMES M. NABBIT, JR.
ROBERT R. NATHAN
FRANCES NEELEY
HERSCHEL D. NEWSOM
SANDFORD Z. PERSONS
OLIVER A. PETERSON
VICTOR REUTHER
ANDREW E. RICE
FLORENCE SCHOTT

PAUL E. SMITH
WALTER S. SURREY
DWIGHT D. TOWNSEND
STERLING TUCKER
THOMAS VENABLES
REV. JAMES L. VIZZARD
JUNE WILLENZ
CAROLINE D. WOOD

American Freedom from Hunger Foundation
American Association of University Women

AFL-CIO
Cooperative League of the U.S.A.
Foundation for Cooperative Housing
United Nations Association of the U.S.A.
United Church of Christ—Council for Christian
Social Action

Chamber of Commerce of the U.S.
Industrial Union Department, AFL-CIO
NAACP

Population Reference Bureau
American Council on Education
National Council of Senior Citizens
American Library Association
International Association of Machinists
Citizens Committee for UNICEF
National Council of Churches
General Federation of Women's Clubs
National Council of Negro Women
National Catholic Welfare Conference
Committee for a National Trade Policy
Union of American Hebrew Congregations
Council for Latin America
National Jewish Welfare Board
National Association of State Universities
and Land Grant Colleges
National Farmers Union
Fletcher School of Law and Diplomacy,
Tufts University
Institute of International Education

Lawyer
Young Women's Christian Association
Committee for Economic Development
National Education Association
National Council of Jewish Women
National Council of Catholic Women
National Planning Association
Howard University
R. R. Nathan Associates
Friends Committee on National Legislation
National Grange
United World Federalists
School of International Service, American University
United Automobile Workers, AFL-CIO
Society for International Development
Greater Washington Council for International
Visitors Services
National Education Association
Lawyer
Cooperative League of the U.S.A.
Washington Urban League
National Rural Electric Cooperative Association
National Catholic Rural Life Conference
American Veterans Committee
League of Women Voters of the U.S.

(Members of the Board of Trustees serve as individuals. Organizations listed are for identification only.)

