

# Assistance technique du FMI

## Transmettre les connaissances et les meilleures pratiques



## Remerciements

### Photographies et illustrations

	<i>Page</i>
Massoud Etemadi	Couverture et pages 4–5, 23
Dean Conger (Corbis)	41
Goh Chai Hin (AFP)	22
Willie Heinz (BID)	14
FMI	11, 12, 18, 35, 49, 52
Fonctionnaires du FMI	7, 10, 19, 42–48
Alexander Joe (AFP)	25
Yuri Kochetkov (AFP)	40
Liu Jin (AFP)	21
Philippe Lopez (AFP)	16
Juda Ngwenya (Reuters)	29
Banque mondiale	37

Pour obtenir davantage d'informations sur le FMI, notamment sur son vaste catalogue des publications et le glossaire très complet des termes du FMI, veuillez consulter le site du FMI (<http://www.imf.org>), ou écrire à :

External Relations Department  
International Monetary Fund  
700 19th Street, N.W.  
Washington, DC 20431 (U.S.A.)

Pour toutes requêtes d'ordre général, veuillez contacter la Division des relations publiques :

Tél. : (202) 623-7300  
Fax : (202) 623-6278  
E-mail : [publicaffairs@imf.org](mailto:publicaffairs@imf.org)

Relations avec les médias :

Tél. : (202) 623-7100  
E-mail : [media@imf.org](mailto:media@imf.org)

Pour vous informer sur les publications du FMI, ou pour obtenir le catalogue des publications du FMI, veuillez consulter le site du FMI, ou contacter [publications@imf.org](mailto:publications@imf.org)



# **Assistance technique du FMI**

---

Transmettre les connaissances  
et les meilleures pratiques

**Fonds monétaire international**  
Washington

© 2003 Fonds monétaire international

Jeremy Clift  
Rédacteur

*Édition anglaise*

Production : Division des services multimédia du FMI  
Couverture et conception : Luisa Menjivar-Macdonald  
Composition : Philip Torsani  
ISBN 1-58906-099-7

*Édition française*

Services linguistiques du FMI, Division française  
Traduction : Serge Collomb  
Correction & PAO : Van Tran  
et Annette Berthail-Costa  
ISBN 1-58906-253-1

Publié en mai 2003

Les commandes doivent être adressées à :  
International Monetary Fund, Publication Services  
700 19th Street, N.W., Washington, DC 20431 (U.S.A.)  
Téléphone : (202) 623-7430 Fax : (202) 623-7201  
E-mail : [publications@imf.org](mailto:publications@imf.org)  
Internet : <http://www.imf.org>

## TABLE DES MATIÈRES

Préface	
Abréviations	
Avant-propos	
<b>Qu'est-ce que l'assistance technique?</b>	<b>4</b>
Principaux domaines de l'assistance technique du FMI (encadré 1)	6
Qui reçoit l'aide?	8
Qu'est-ce que le renforcement des capacités?	9
Qui paie?	11
Comment l'assistance est-elle fournie?	12
Centre régional d'assistance technique des Caraïbes	14
Une approche coordonnée au Cambodge	16
Comment sont choisis les projets?	18
Rôle de l'État récipiendaire	20
Programme de réformes de la Chine	20
<b>L'assistance technique en action</b>	<b>23</b>
Le renforcement des capacités en Afrique	24
Application des normes reconnues internationalement	27
Lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme	30
L'Afrique centrale prend les choses en main (encadré 2)	30
Assistance aux banques centrales	32
Lituanie : déplacement de l'ancrage du dollar à l'euro	32
La modernisation de la Banque nationale de Pologne (encadré 3)	33
Assistance à la réforme fiscale	34
Harmonisation des barèmes douaniers et des impôts en Afrique de l'Ouest	34
Renforcement de l'efficacité de l'impôt au Guatemala	36
Aide à la décentralisation (encadré 4)	36
Renforcement de la politique commerciale	38
Mise en place du Trésor dans les pays en transition	39
Création d'une administration du Trésor à compte unique en Mongolie	41
Assistance après une situation d'urgence ou un conflit	43
Reconstruction d'institutions en Bosnie et au Kosovo	46
Le rôle de l'Institut du FMI	49
L'Institut multilatéral de Vienne (encadré 5)	50

## PRÉFACE

Cette brochure présente les programmes d'assistance technique du Fonds monétaire international (FMI). Elle fait partie d'une série qui vise à décrire à l'intention du grand public les principaux aspects des activités et des politiques du FMI.

Le lecteur trouvera des informations supplémentaires sur l'assistance technique du FMI dans la déclaration de politique générale du FMI sur l'assistance technique, dans le *Rapport annuel* du FMI et dans le supplément annuel au *Bulletin du FMI*, tous documents qui peuvent être consultés sur le site du FMI sur l'Internet ([www.imf.org](http://www.imf.org)). On trouvera également sur le site des détails sur les activités de l'Institut du FMI.

La version anglaise de la présente brochure a été préparée par Jeremy Clift, du Département des relations extérieures du FMI, avec la contribution de collaborateurs du Bureau de la gestion de l'assistance technique.

### **Note au lecteur**

Le Département de la monnaie et des changes du FMI a été renommé Département des systèmes monétaires et financiers à dater du 1<sup>er</sup> mai 2003. C'est ce nouveau nom qui est utilisé dans toute la brochure.

## ABRÉVIATIONS

ACBF	Fondation pour le renforcement des capacités en Afrique
AFRITAC	Centre régional africain d'assistance technique
BNP	Banque nationale de Pologne
CARTAC	Centre régional d'assistance technique des Caraïbes
CEMAC	Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
ECCB	Banque centrale des Caraïbes orientales
FMI	Fonds monétaire international
IMV	Institut multilatéral de Vienne
MINUK	Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OMC	Organisation mondiale du commerce
ONU	Nations Unies
PACT	Plan d'action pour la coopération économique (Cambodge)
PESF	Programme d'évaluation du secteur financier
PIB	Produit intérieur brut
PMA	Pays les moins avancés
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PPTÉ	Pays pauvres très endettés
RONC	Rapport sur l'observation des normes et codes
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UE	Union européenne
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine

## AVANT-PROPOS

La fourniture d'assistance technique aux pays membres, en particulier aux pays en développement et aux pays en transition, est l'une des plus importantes missions du FMI. Cependant, cet aspect majeur de notre activité demeure relativement inconnu du grand public. Si les prêts qu'accorde le FMI à des pays en crise pour appuyer des programmes économiques font les gros titres du monde entier, il en va rarement de même de son assistance technique, bien qu'elle joue un rôle crucial pour établir les fondations d'économies plus robustes et d'un meilleur avenir pour les habitants de nombreux pays du monde.

L'assistance technique fournie par le FMI, qui comprend la formation des fonctionnaires de l'État et de la banque centrale, est considérée comme l'un des principaux avantages qu'apporte l'adhésion au FMI. Elle concerne surtout les principaux domaines de compétence du FMI : les finances publiques, la banque centrale, les statistiques économiques et financières et leurs aspects juridiques. Les services du FMI, en collaboration avec des experts nationaux, présentent aux gouvernements et aux banques centrales des pays membres des stratégies pour améliorer la conception et la mise en œuvre de la politique économique, ainsi que pour renforcer le savoir-faire et édifier des institutions plus robustes.

Au fil des années, notre programme d'assistance technique a évolué, de même que les besoins de nos pays membres. Au début des années 90, nous avons intensifié notre assistance technique aux anciennes économies planifiées afin de les aider à édifier l'infrastructure et les institutions qui sont indispensables à une économie de marché. Depuis le milieu et la fin de la décennie 90, nous avons accru nos efforts pour aider les pays à faire face aux difficultés de la mondialisation, en particulier en renforçant leurs systèmes financiers et statistiques. En outre, depuis quelques années, le FMI cherche davantage à intégrer son assistance technique aux conseils de politique économique qu'il fournit dans le cadre de ses activités de surveillance et de prêt. Et nous encourageons de plus en plus les pays à identifier à l'avance leurs besoins et leurs priorités d'assistance technique plutôt que d'attendre que les problèmes apparaissent. Le FMI et ses membres appliquent ainsi en partenaires une démarche volontariste à la planification et à la fourniture de l'assistance technique.

Répandre, par l'intermédiaire de notre programme d'assistance technique, le savoir collectif du FMI et de nos pays membres est l'un des principaux moyens par lesquels nous œuvrons à l'avènement d'une économie globale au service de tous.

*Eduardo Aninat*  
*Directeur général adjoint du FMI*

# Qu'est-ce que l'assistance technique?

La gestion d'une économie n'est pas une mince affaire. La conception et la mise en œuvre de la politique économique exigent du savoir-faire et des institutions publiques efficaces. De nombreux pays en développement, en particulier, ont besoin d'aide pour renforcer leur expertise en gestion économique, et de conseils quant aux politiques, réformes et dispositions institutionnelles qu'il conviendrait d'appliquer et qui ont déjà fait leurs preuves ailleurs dans le monde. Cette aide leur est fournie par le FMI sous forme d'assistance technique.

Naturellement, le FMI — l'institution de la coopération monétaire mondiale — dispose aussi d'autres moyens de communiquer ses connaissances en matière d'élaboration des politiques économiques et financières avec les pays membres. D'une part, il offre une expertise-conseil lorsqu'il *prête des fonds* aux pays en situation de crise économique. D'autre part, il émet des avis dans le cadre de sa mission d'observation permanente des politiques économiques de ses 184 pays membres — individuellement, globalement et régionalement. Ce suivi et cette analyse, appelés *surveillance*, permettent au FMI de signaler l'apparition de dangers économiques ou les risques que font courir, à lui-même ou à d'autres, les politiques suivies par un pays membre. Grâce à la surveillance, la communauté internationale peut ainsi aider à conseiller l'élaboration des politiques au niveau national.

Mais, outre les conseils qu'il apporte dans le cadre de ses activités de prêt et de surveillance, le FMI répond aux demandes d'aide des États membres concernant des questions particulières de politique économique, les dispositifs institutionnels d'élaboration des politiques, ou la formation des fonctionnaires. C'est ce transfert de connaissances qu'on désigne par le terme d'assistance technique. Ces activités consistent habituellement à fournir des conseils sur des questions particulières de politique macroéconomique, ainsi que des avis techniques sur le renforcement des institutions et leurs pratiques dans les principaux domaines de compétence du FMI — il s'agit essentiellement de la banque centrale, des politiques de la monnaie et des changes, des finances publiques et de la préparation du budget, de la fiscalité et de l'administration de l'impôt, et des statistiques —, à promouvoir les normes et codes internationaux en matière de politique économique et à fournir une formation aux fonctionnaires de l'État et de la banque centrale pour renforcer les compétences dans les institutions chargées de l'élaboration des politiques.

L'assistance technique du FMI vise à aider les pays à *renforcer leurs capacités d'élaboration des politiques* — tant sur le plan des compétences humaines que de l'organisation et des procédures institutionnelles (on trouvera à la page 9 des détails supplémen-

taires sur le renforcement des capacités) — et à *élaborer des politiques spécifiques*, notamment des réformes. La réforme des politiques macroéconomiques peut comprendre la réforme de la dépense publique, la refonte des systèmes budgétaire et fiscal, l'amélioration de la gestion de la monnaie et du crédit, ou une modification du régime de change.

Les pays membres du FMI attachent une grande importance au rôle que joue l'assistance technique pour renforcer



#### Encadré 1

### Principaux domaines de l'assistance technique du FMI

Le FMI fournit une assistance technique et une formation dans six domaines :

- Conception et mise en œuvre de la politique macroéconomique.
- Réforme du système bancaire et du système financier : renforcement des systèmes bancaire et financier afin de promouvoir la stabilité financière et économique par la fourniture d'expertise-conseil sur la réglementation, le contrôle et la restructuration du système bancaire; la gestion et les opérations monétaires et en devises; les systèmes de compensation et de règlement des paiements; la législation de la banque centrale; la structure et le développement des banques centrales.
- Réforme du budget : promotion de politiques et d'une gestion efficaces du budget par la fourniture d'expertise-conseil sur les politiques et l'administration de l'impôt et des douanes; la formulation du budget; la gestion et la réforme de la dépense publique; la décentralisation budgétaire; la conception des dispositifs de protection sociale; et la gestion de la dette publique.
- Réforme statistique : établissement, gestion et diffusion des données économiques et amélioration de la qualité des données.
- Réforme juridique : rédaction et révision de la législation économique et financière sur la base des meilleures pratiques internationales.
- Normes et codes : aide visant à promouvoir le respect des normes internationales applicables aux données statistiques, à la transparence budgétaire, à la transparence des politiques monétaire et financière, ainsi que d'autres normes de référence développées par les organismes normalisateurs.



l'efficacité de ses activités de surveillance et de prévention (ainsi que de gestion et résolution) des crises, notamment de ses opérations de prêt. Ainsi, de nombreux gouvernements de pays à faible revenu développent des stratégies de réduction de la pauvreté, mais ont besoin d'une assistance technique pour élaborer un plan d'action et le mettre en application. Ces stratégies fournissent un cadre utile pour identifier les besoins de renforcement des capacités et pour mobiliser l'assistance technique appropriée. Et pour obtenir une réduction durable de la pauvreté, le développement d'un savoir-faire national est crucial, en particulier dans la gestion des ressources publiques.

Le FMI a également apporté une assistance technique considérable aux pays et territoires qui ont dû restaurer les institutions de l'État à la suite de graves troubles civils ou de guerres civiles, par exemple en Afghanistan, en Albanie, en Bosnie-Herzégovine, au Kosovo et au Timor Leste (Timor oriental).

**Une équipe du FMI et de la Banque mondiale se prépare à traverser le mont Igman pour évaluer les besoins de reconstruction en Bosnie après le cessez-le-feu en 1995.**

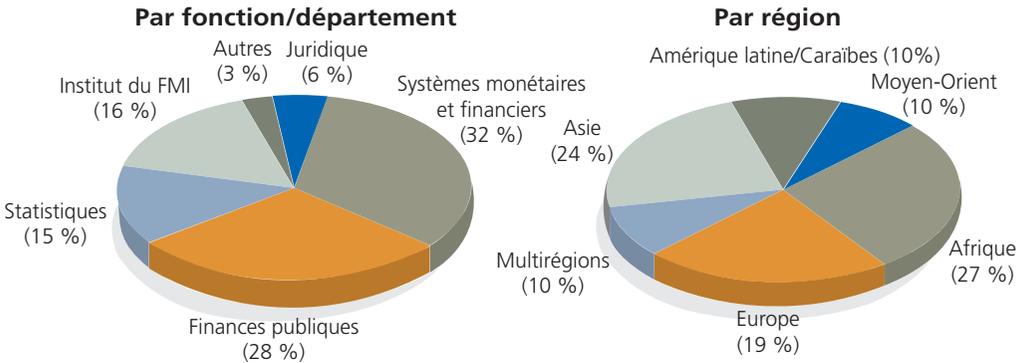
# Qui reçoit l'aide?

Le FMI fournit une assistance technique, notamment de formation, aux gouvernements et aux banques centrales des pays membres et, dans certains cas, à des pays non membres et à des organisations internationales. Une grande partie de cette assistance est apportée aux pays qui mettent en œuvre des programmes de réforme appuyés par le FMI — plus précisément à leurs principaux ministères économiques, tels que le ministère des finances, le ministère du plan et la banque centrale.

Pendant les deux premières décennies de son existence, le FMI complétait à l'occasion ses consultations ordinaires avec les pays par de l'assistance technique dans des domaines tels que la gestion du taux de change et la conduite des politiques monétaire et budgétaire. Mais c'est vers le milieu des années 60, quand de nombreux pays nouvellement indépendants demandèrent de l'aide pour mettre sur pied leurs banques centrales et leurs ministères des finances, que la pratique fut formalisée, avec l'établissement de trois nouvelles unités organisationnelles principalement destinées à fournir une assistance technique spécifique : le Département des finances publiques, le Département des banques centrales (à présent le Département des systèmes monétaires et financiers) et l'Institut du FMI. La fourniture d'assistance technique a augmenté

## Assistance technique, exercice 2003

(en pourcentage des ressources totales, en années de travail effectives)<sup>1</sup>



<sup>1</sup> Une année de travail effective d'assistance technique comporte 260 jours. Pour l'Institut du FMI, ce chiffre exclut la formation assurée ou coordonnée par l'Institut au siège.

---

de façon régulière au cours du quart de siècle suivant, puis les demandes d'assistance se sont mises à pleuvoir au début des années 90, lorsque les pays d'Europe centrale et orientale et de l'ancienne Union soviétique ont entrepris de passer de l'économie à planification centrale à l'économie de marché. Plus tard au cours de cette décennie, afin d'améliorer la prévention et la résolution des crises à la suite de la crise mexicaine de 1994–95 et de la crise asiatique de 1997–98, le FMI a encore intensifié son assistance technique pour renforcer l'architecture du système financier international. Plus récemment, dans le cadre des efforts entrepris par la communauté internationale pour combattre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, le FMI a été le premier à élaborer un processus d'évaluation exhaustif destiné à détecter les problèmes et a commencé de fournir une assistance technique sur les mesures correctives.

Depuis quelques années, une grande part de l'assistance technique du FMI est destinée non plus aux pays en transition mais aux pays d'Afrique, qui reçoivent à présent près d'un tiers du total. Cela s'inscrit dans les efforts accrus de la communauté internationale pour réduire la pauvreté dans les pays à faible revenu, notamment en aidant les pays à améliorer la gestion publique par le renforcement des capacités.

### Qu'est-ce que le renforcement des capacités?

Les pays en développement et en transition manquent souvent de personnel qualifié pour collecter et analyser l'information économique, pour formuler ou mettre en œuvre les politiques nécessaires, notamment les réformes, et pour tirer le meilleur parti de l'assistance étrangère. En fait, souvent c'est précisément ce manque de capacités à formuler et à appliquer les politiques qui entrave la mise en place des politiques appropriées, plutôt que l'absence de volonté politique. Le FMI a également constaté que ces capacités sont indispensables pour que les pays adoptent les réformes avec conviction, ce qui est une condition préalable de leur efficacité.

Le terme «capacités» peut faire référence aussi bien aux *capacités institutionnelles* qu'aux *capacités humaines*. Des capa-

cités institutionnelles médiocres (structures et dispositions institutionnelles insuffisantes) ou des capacités humaines insuffisantes (fonctionnaires dépourvus des compétences nécessaires) peuvent empêcher les ministères d'État de :

- collecter des statistiques fiables et les autres informations nécessaires à la formulation de bonnes politiques;
- planifier la dépense publique et assurer des services publics avec efficacité aux niveaux de l'administration centrale et des administrations locales;
- lutter contre la corruption, améliorer la gouvernance et faire bon usage de l'assistance extérieure;
- mettre sur pied et appliquer les cadres réglementaires, de contrôle et prudentiels appropriés pour le fonctionnement des compagnies et les institutions financières;
- concevoir et faire respecter les règles et les lois, notamment appliquer équitablement la législation fiscale et générer efficacement les ressources nécessaires aux services publics.

Lorsque les capacités sont médiocres — lorsqu'un gouvernement est incapable de développer et d'appliquer avec succès ses propres politiques —, les conséquences peuvent être coûteuses pour la société. Par exemple, l'incapacité du gouvernement à faire des projections budgétaires raisonnablement précises signifie que les décisions relatives à la dépense des rares fonds publics disponibles ne seront pas les meilleures. L'incapacité à décaisser des fonds selon les prévisions peut aussi avoir des conséquences graves.



# Qui paie?

---

L'assistance technique est un avantage important de l'adhésion au FMI et qui est généralement gratuit. L'exception concerne les affectations d'experts pour de longues durées (de six mois ou davantage) dans les pays à revenu intermédiaire ou relativement élevé, auxquels il est demandé de verser au FMI une contribution financière. (À l'heure actuelle, il est demandé aux pays à revenu intermédiaire de verser une contribution partielle au comptant et aux pays à revenu relativement élevé de rembourser le coût intégral des postes d'experts résidents de longue durée.) L'assistance technique, qui est une entreprise conjointe du FMI et du pays bénéficiaire, exige pour réussir que les ressources soient soigneusement planifiées et engagées. Il importe à cet égard que les autorités bénéficiaires affectent le personnel de contrepartie et les ressources complémentaires nécessaires, tels que personnel administratif de soutien, bureaux et équipements, installations de télécommunication, approvisionnements matériels et fourniture d'eau, électricité, etc. Ces coûts pour l'État récipiendaire viennent s'ajouter aux redevances éventuellement perçues par le FMI.

Bien que le FMI finance son assistance technique principalement sur ses ressources propres, les États membres et d'autres organisations internationales représentent d'importantes sources de financement additionnel. Pendant l'exercice qui s'est achevé en avril 2003, cet appui extérieur (fourni sous forme de dons) a financé un quart des activités d'assistance technique du FMI. Ce type de coopération non seulement accroît les ressources disponibles pour l'assistance technique, mais permet d'éviter la duplication des efforts. Les donateurs bilatéraux comprennent l'Allemagne, l'Australie, le Canada, le Danemark, les États-Unis, la France, l'Irlande, l'Italie, le Japon (donateur le plus important), la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, la Russie, la Suède et la Suisse. Les donateurs multilatéraux comprennent la Banque africaine de développement, la Banque asiatique de développement, la Banque interaméricaine de développement, la Banque mondiale, l'Union européenne et des organismes des Nations Unies.



Drapeaux des pays membres du FMI.

# Comment l'assistance est-elle fournie?

Le FMI apporte son assistance de plusieurs manières. D'abord, un certain travail est fait sur place dans le pays concerné. Les services du FMI peuvent effectuer de courtes visites — de deux ou trois semaines habituellement — dans le pays, ou des experts peuvent être détachés dans le pays pour des périodes allant de quelques semaines à plusieurs années. Ces missions et détachements

d'experts apportent aux pays une expertise-conseil et une aide pratique concrète. Leur dimension varie de la petite mission répondant rapidement à une demande d'urgence à des programmes intégrés pluriannuels d'assistance technique à grande échelle, cofinancés avec d'autres donateurs.

Deuxièmement, depuis son siège de Washington, le FMI offre des avis techniques et diagnostiques, des cours de formation, des séminaires, des ateliers ainsi que des conseils et un appui en ligne grâce à l'Internet. Au

**Des instructeurs de l'Institut du FMI discutent de sujets de cours.**

siège, les départements géographiques du FMI — qui sont chargés de la surveillance aux niveaux national et régional ainsi que des opérations de prêt (Départements Afrique, Asie et Pacifique, Europe I, Europe II, Hémisphère occidental et Moyen-Orient) — collaborent étroitement avec les départements fonctionnels — qui fournissent le gros de l'assistance technique (Départements des finances publiques, des systèmes monétaires et financiers, des statistiques, Département juridique et Institut du FMI) — à la planification, à la mise en œuvre, à la supervision de l'assistance technique, ainsi qu'aux actions de suivi.

Depuis quelques années, le FMI renforce son assistance technique au niveau régional, notamment la formation. Il gère deux centres d'assistance technique régionaux dans le Pacifique et les Caraïbes, et deux autres en Afrique. Le centre du Pacifique a contri-



---

bué de manière importante à l'élaboration et à la définition des politiques au niveau régional et a aidé à la mise sur pied de l'Association of Financial Supervisors of Pacific Countries (Association des contrôleurs financiers des pays du Pacifique), pour laquelle il fait office de Secrétariat. Outre la formation proposée au siège, l'Institut du FMI offre des cours et des séminaires dans le cadre de six instituts et programmes de formation régionaux, établis en collaboration avec des partenaires de formation régionaux (voir page 49).

**Collaboration avec d'autres fournisseurs d'assistance technique.**

Le FMI coopère avec d'autres fournisseurs d'assistance technique comme le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), la Banque mondiale, les banques de développement régionales, la Fondation pour le renforcement des capacités en Afrique (ACBF) et d'autres organismes. La forte demande et le coût élevé de l'assistance technique font ressortir la nécessité d'éviter les doubles emplois et le chevauchement des travaux et de s'assurer que l'aide provienne de la source la mieux indiquée et que les activités soient étroitement coordonnées. La coopération avec la Banque mondiale s'est intensifiée dans les domaines où les deux institutions sont toutes deux actives, comme l'assainissement des secteurs financiers, la réduction de la pauvreté dans les pays à faible revenu, la lutte contre le blanchiment d'argent, le renforcement de la gestion du secteur public et l'amélioration de la collecte et de la diffusion des données statistiques. Les deux institutions intensifient aussi leurs efforts pour aider les pays à mobiliser leurs ressources propres et à améliorer la qualité de leur dépense publique.

Pour favoriser la libéralisation des échanges par des négociations à l'Organisation mondiale du commerce (OMC), le FMI ainsi que d'autres organisations internationales aident les pays à faible revenu à se préparer à une intégration plus poussée dans le système des échanges mondiaux, à la fois par des études diagnostiques et par une assistance ad hoc.

**Mesure de la réussite.** La réussite de l'assistance technique dépend de divers facteurs, et de nombreux enseignements sont tirés du processus de la fourniture de l'assistance. Le FMI évalue régulièrement la qualité et les résultats de son assistance technique.

## Centre régional d'assistance technique des Caraïbes

Le Centre régional d'assistance technique des Caraïbes (CARTAC), qui est une bonne illustration de l'approche régionale de l'assistance technique, est une initiative commune de 20 pays des Caraïbes et de 10 organismes donateurs mise sur pied en novembre 2001. Le centre fournit une assistance et une formation techniques concrètes aux banques centrales, aux ministères des finances, aux administrations de l'impôt et des douanes et aux organismes statistiques nationaux.

Le principal but du centre est d'aider les membres à améliorer leur gestion économique et financière, en particulier le fonctionnement du budget et du Trésor et l'administration de l'impôt et des douanes, le contrôle et la réglementation des secteurs financiers intérieur et offshore, et les statistiques économiques et financières. Le centre coordonne ses activités avec d'autres organisations bilatérales et multilatérales qui sont actives dans des domaines similaires.

Le CARTAC fournit son assistance par l'intermédiaire d'une équipe d'experts résidents, complétée par des spécialistes sous contrat à court terme, ainsi que par des ateliers et des séminaires sur place, des stages de formation et des cours de formation régionaux. Les pays membres et les donateurs orientent le plan de travail du centre et sa stratégie opérationnelle par l'intermédiaire d'un comité directeur, qui se réunit deux fois par an.

**Un cargo entre au port en République Dominicaine.**



Le programme d'activités du CARTAC est mis en œuvre en tant que programme régional du PNUD, le FMI servant d'organe d'exécution. Dans ce cadre, le PNUD fournit les services financiers, tandis que le FMI est chargé de gérer les activités du centre, notamment de fournir le coordinateur du programme et d'assurer le recrutement et la supervision des experts résidents. Le Canada a été l'un des principaux moteurs de la création du centre et finance plus de 50 % de ses activités. La liste des donateurs comprend, entre autres, les États-Unis, l'Irlande et le Royaume-Uni. Parmi les organisations qui participent au financement du centre, on compte la Banque de développement des Caraïbes, la Banque interaméricaine de développement et la Banque mondiale. Les principaux domaines d'activité du CARTAC comprennent :

- **L'assistance au développement d'un cadre réglementaire intégré pour le secteur financier des Caraïbes orientales.** Le CARTAC, travaillant en étroite coopération avec la Banque centrale des Caraïbes orientales (ECCB), a contribué au développement d'une stratégie visant à renforcer le contrôle et la réglementation des banques et des institutions financières non bancaires des Caraïbes orientales.
- **Le renforcement du secteur financier du Guyana.** Cela comprend un grand projet de réorganisation et de remise à niveau du département de contrôle bancaire de la Banque du Guyana.
- **La réforme budgétaire des Caraïbes orientales.** Le FMI a aidé les gouvernements à remédier aux carences de l'imposition, de la dépense publique et des processus budgétaires.
- **L'expansion des capacités statistiques.** Le CARTAC fournit une assistance pratique sur place pour aider à améliorer les activités statistiques.

«Le CARTAC a donné un nouvel élan à la fourniture d'assistance technique dans les Caraïbes — c'est un nom synonyme de qualité, de rapidité de mise en œuvre et de conviction.»

*Marion Williams,  
Gouverneur,  
Banque centrale  
de Barbade*

## Une approche coordonnée au Cambodge

Au Cambodge, l'assistance technique en 2001–03 a été coordonnée par un Plan d'action pour la coopération technique (PACT) et mise en œuvre sous forme d'un projet d'assistance technique commun FMI–PNUD, cofinancé par le Japon, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Banque asiatique de développement.

Les donateurs voulaient aider le gouvernement à renforcer sa capacité globale à formuler et à mettre en œuvre des politiques économiques bien conçues favorisant la croissance, la stabilité et la réduction de la pauvreté, tout en mettant l'accent sur une meilleure gestion des finances publiques. Le projet visait, par la fourniture de conseils et de formation et l'introduction de l'automatisation et de systèmes informatiques de gestion, à renforcer les capacités institutionnelles des principales divisions du Ministère de l'économie et des finances (Trésor, administrations de l'impôt, des douanes et des impôts indirects, et service du budget), ainsi que de la Banque nationale du Cambodge et de l'Institut national des statistiques. Le projet

Travail dans une rue de Phnom Penh.



visait aussi à promouvoir le couplage des politiques macroéconomiques et la réduction de la pauvreté. L'amélioration des capacités dans ces domaines permet aux pouvoirs publics de mieux suivre et de mener à bien leur stratégie de réduction de la pauvreté.

Le plan d'action comportait quatre grands volets :

1. *Réforme budgétaire*. Pour améliorer le régime fiscal et l'administration de l'impôt, l'administration des douanes et la gestion globale du budget.

2. *Réforme bancaire*. Pour renforcer le système financier par la restructuration bancaire et l'amélioration des fonctions de réglementation et de contrôle.

3. *Réforme statistique*. Pour améliorer la capacité des autorités à collecter, établir, analyser et diffuser les principales statistiques économiques en réformant le cadre institutionnel des statistiques.

4. *Réforme juridique*. Pour assister le gouvernement dans la formulation et la mise en application d'une législation des faillites d'entreprise, dans le cadre de sa réforme juridique globale.

Quatre volets additionnels ont été financés et mis en œuvre directement par d'autres organisations participantes : gestion des finances publiques, financée et mise en œuvre par la Banque asiatique de développement; gestion de la dépense de santé publique, financée par les Pays-Bas et mise en œuvre par l'Organisation mondiale de la santé; programme d'études de gouvernance, financé et mis en œuvre par le Ministère du développement international du Royaume-Uni; et analyse des politiques et des mesures à prendre pour aider plus efficacement les pauvres, financée et mise en œuvre par le PNUD.

«Le PACT a été d'une importance cruciale pour la réalisation des objectifs du programme de réformes économiques du Cambodge. Le renforcement des capacités par la formation et le transfert de connaissances et une conviction accrue sont les clés de la réussite du programme, et il est très important de distinguer les buts à court terme des buts à long terme pour en évaluer le succès.»

*H.E. Keat Chhon,  
Ministre d'État  
de l'économie et des  
finances du Cambodge*

# Comment sont choisis les projets?

Un certain nombre d'initiatives récentes ont stimulé la demande pour l'assistance technique du FMI. Celles-ci comprennent un programme mené en coopération avec la Banque mondiale pour évaluer et aider à renforcer les secteurs financiers des pays membres, ainsi que des programmes pour encourager l'adoption des normes et codes internationaux relatifs au secteur public, au secteur financier et au secteur des entreprises (voir page 27), permettre le suivi de la dépense publique et d'autres agrégats pour l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTÉ), et combattre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (voir page 30). Dans ce contexte, le Conseil d'administration du FMI a fait valoir la nécessité de lier l'assistance technique du FMI aux priorités de l'institution, de la centrer plus étroitement sur les principaux domaines de compétence du FMI, d'améliorer la fourniture de l'assistance technique et de mobiliser davantage de

Les membres du Conseil d'administration du FMI discutent des priorités de l'assistance technique.



financements extérieurs. En outre, les pays qui sollicitent une assistance technique doivent être déterminés, tant au niveau politique qu'au sein des institutions participantes, non seulement à soutenir l'effort d'assistance du FMI, mais aussi à en faire bon usage.

En raison du nombre de demandes d'assistance technique auxquelles il doit faire face, le FMI a mis en place un cadre formel de sélection des projets, qui recourt à un ensemble de «filtres» pour évaluer les demandes. La première catégorie de filtres répartit les demandes entre sept *domaines principaux* ou *grandes initiatives* : la prévention des crises, la réduction de la pauvreté, la gestion et la résolution des crises, l'aide aux pays sortant de situations de conflit ou d'isolement, les dispositifs régionaux/multilatéraux, la promotion des normes et codes internationaux, et les programmes d'évaluation du secteur financier. Ces filtres sont complétés par trois filtres supplémentaires, comme suit :

- *Les filtres de ciblage* : l'assistance technique doit correspondre aux grands domaines de compétence du FMI, appuyer des domaines clés du programme, ou répondre à des politiques prioritaires.
- *Les filtres d'efficacité* : l'assistance technique doit être gérée et utilisée de façon efficace par le pays bénéficiaire et apporter un avantage substantiel et durable. Elle doit également être viable sur le plan du financement.
- *Les filtres de partenariat* : les demandes d'assistance technique font l'objet d'un traitement préférentiel lorsque l'assistance se fait au niveau régional, bénéficie à plusieurs destinataires, est financée par des sources multiples, ou vient compléter l'assistance fournie par une tierce partie.



**Formation de fonctionnaires en Iran.**

# Rôle de l'État récipiendaire

**A**fin que l'assistance technique du FMI soit efficace et apporte des résultats durables, elle est planifiée et appliquée avec la pleine participation des autorités du pays récipiendaire à tous les stades du processus — de l'identification des besoins, en passant par la discussion et l'accord sur le cadre de référence et les buts du projet, jusqu'à la mise en œuvre et au suivi des progrès réalisés. La conviction avec laquelle les autorités nationales adhèrent au projet exerce une influence directe sur l'efficacité de l'assistance technique.

«L'assistance technique du FMI a non seulement contribué à renforcer les capacités de la Chine (en capital humain et en ressources institutionnelles), mais a aussi aidé à la formulation de la politique macro-économique appropriée et à la mise en œuvre de l'ajustement structurel.»

*Li Ruogu, Gouverneur adjoint de la Banque populaire de Chine et Gouverneur suppléant pour la Chine au FMI*

## Programme de réformes de la Chine

La Chine est un bon exemple de programme d'assistance technique bénéficiant d'une forte adhésion nationale. Depuis les années 80, les autorités ont introduit de vastes réformes économiques et le FMI a apporté une aide considérable à la Chine pour les concevoir et les mettre en œuvre. Le programme de réformes apporte des modifications à la législation et d'autres changements de grande envergure qui ont nécessité de former les fonctionnaires dans divers domaines. La Banque populaire de Chine, l'Administration nationale des impôts, le Ministère des finances et le Bureau national des statistiques ont tous reçu une assistance technique du FMI.

L'assistance technique a contribué à la création d'un système bancaire à deux niveaux, au développement d'instruments de politique monétaire indirects, à la rationalisation du marché des changes, à la réforme de la fiscalité (par exemple amélioration de l'administration de l'impôt, réforme du régime fiscal,

---

introduction d'une loi de finances et renforcement de la gestion de la dépense publique), à l'amélioration des statistiques et à la formation des fonctionnaires.

En particulier, le FMI a fourni une assistance technique étendue relative au secteur financier et aux marchés financiers, sous forme d'ateliers de formation et de séminaires sur le contrôle bancaire, la libéralisation du compte de capital et l'infrastructure du marché des changes. Les efforts pour accélérer le passage de la Chine aux meilleures pratiques de contrôle bancaire et de réglementation prudentielle reconnues internationalement sont appuyés par des visites régulières d'un expert en contrôle bancaire du Département des systèmes monétaires et financiers du FMI.

**Les réformes  
ont stimulé  
les investissements  
en Chine.**





La Chine modernise son secteur bancaire.

Le FMI collabore aussi étroitement à de nombreux projets de réforme fiscale, en particulier avec l'Administration nationale des impôts. Il s'agit de moderniser l'administration de l'impôt, en appliquant notamment les politiques et pratiques internationales qui conviennent le mieux aux caractéristiques particulières de l'économie chinoise. Le FMI a donné des avis sur le régime fiscal et organisé des séminaires et des ateliers ainsi que des stages d'études à l'étranger pour les fonctionnaires chinois. Les améliorations de l'ensemble du cadre juridique de la fiscalité ont également bénéficié de l'appui de l'assistance technique du FMI, notamment en matière de formation.

En 2000, le FMI et la Banque populaire de Chine ont mis sur pied le Programme de formation conjoint Chine-FMI pour former les fonctionnaires chargés de la conception et de la mise en œuvre des politiques macroéconomiques et financières et de l'établissement et de l'analyse des statistiques. Le programme organise chaque année plusieurs actions de formation.

# L'assistance technique en action

*L'assistance technique peut améliorer les conditions de vie de diverses manières. Les pages qui suivent illustrent comment le FMI aide les gouvernements à renforcer les capacités en Afrique, à se mettre en conformité avec les normes internationales de collecte et de diffusion des données financières, à combattre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme et à renforcer les régimes fiscaux et les secteurs financiers. Nous y verrons aussi comment le FMI assiste les pays qui sortent d'une situation d'urgence ou de conflit, ainsi que le rôle que joue l'Institut du FMI dans la formation des fonctionnaires publics.*



# Le renforcement des capacités

Le FMI a lancé l'Initiative pour le renforcement des capacités en Afrique en 2002. Elle fait partie de la réponse du FMI à l'appel pressant émis par des dirigeants africains — notamment dans le cadre du Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique — pour renforcer la gouvernance économique et la capacité des États à mettre en œuvre des politiques économiques bien conçues qui contribuent à réduire la pauvreté.

Dans le cadre de l'initiative, le FMI a décidé d'établir plusieurs centres régionaux africains d'assistance technique, connus sous le nom d'AFRITAC, en Afrique subsaharienne. Le concept de l'AFRITAC s'inspire des centres existant dans le Pacifique et les Caraïbes, qui ont démontré qu'une approche régionale, décentralisée, de l'identification et de la solution des besoins d'assistance technique rend plus aisé aux autorités nationales de faire entendre leur point de vue dans la détermination des priorités. Et ceci, en retour, renforce la conviction des autorités et favorise l'emploi efficace des ressources d'assistance technique. Le positionnement de ces ressources directement dans la région concernée présente les avantages supplémentaires de mieux familiariser les services du FMI avec les besoins des pays et de permettre une réaction plus adaptée et plus rapide aux exigences du

renforcement des capacités. L'initiative s'appuie sur les efforts déjà en cours en Afrique, notamment le Partenariat pour le renforcement des capacités en Afrique et son organe opérationnel, la Fondation

«Le centre offre la possibilité aux pays membres de travailler ensemble et de partager la quantité substantielle de ressources techniques présentes dans la région, dans une ambiance d'émulation mutuelle.»

*Benjamin William Mkapa, Président de la Tanzanie, à l'ouverture de l'AFRITAC Est à Dar es-Salaam*



Horst Köhler, Directeur général du FMI, et Benjamin Mkapa, Président de la Tanzanie lors d'une conférence de presse conjointe à Dar es-Salaam en 2001.

pour le renforcement des capacités en Afrique (ACBF), auquel le FMI est partie prenante.

Le FMI a ouvert le premier centre — l'AFRITAC Est — à Dar es-Salaam fin 2002. Les pays membres sont l'Érythrée, l'Éthiopie, le Kenya, l'Ouganda, le Rwanda et la Tanzanie. Le centre comprend un coordonnateur et cinq experts résidents. Leurs activités sont complétées par les visites des spécialistes en mission de courte durée. Le gouvernement tanzanien fournit les bureaux et le soutien logistique du centre.

Les priorités du centre de Dar es-Salaam comprennent :

- **Les banques centrales** : Une gestion effective de la politique monétaire exige une institution robuste et respectée dédiée de manière crédible au maintien de la stabilité financière et des prix. Le centre peut apporter son aide dans ce domaine, notamment par le développement d'instruments de politique monétaire plus efficaces, ainsi que

des marchés interbancaires, de changes et de bons du Trésor plus efficaces, et par le renforcement de la réglementation et du contrôle du système bancaire pour permettre aux autorités de mieux gérer les risques financiers.

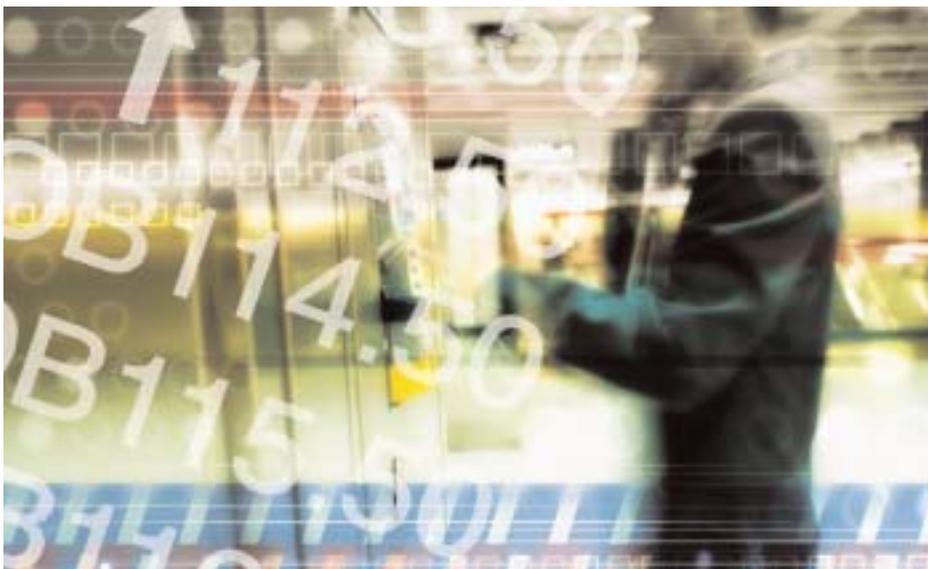
- **La politique budgétaire** : Afin d'aider les pays de la région à renforcer leur croissance économique, réduire la pauvreté et s'intégrer davantage dans l'économie mondiale, le centre donne la priorité à l'amélioration de la capacité des administrations publiques à mobiliser des recettes et à employer les ressources publiques plus efficacement et plus équitablement. Son assistance doit aider les pays à renforcer leur gestion budgétaire, afin qu'ils puissent déployer davantage de ressources vers la réduction de la pauvreté, dans un cadre macroéconomique viable, assurer une gestion responsable de la dépense publique et améliorer l'administration des recettes, tout en renforçant l'assiette fiscale.
- **La décentralisation** : Il est capital pour la réduction de la pauvreté que les niveaux d'administration infranationaux acquièrent la capacité d'employer efficacement les ressources publiques — notamment pour l'enseignement, la santé et les autres services sociaux.
- **Les statistiques** : La disponibilité en temps opportun de statistiques économiques, financières et sociodémographiques exactes est indispensable aux pays pour formuler des politiques bien conçues, suivre leur mise en œuvre et évaluer leur impact. Tous les membres de l'AFRITAC Est ont adhéré au Système général de diffusion des données du FMI ou se sont déclarés intéressés à le faire.

Pour renforcer l'initiative, la direction du FMI a décidé, en coopération avec le gouvernement du Mali, d'implanter temporairement l'AFRITAC Ouest à Bamako en mai 2003. Ce centre fonctionne sur le même modèle que l'AFRITAC Est et dessert 10 pays d'Afrique de l'Ouest.

Afin d'améliorer l'assistance technique fournie par ces centres régionaux, l'ACBF, en partenariat avec le FMI, va développer des programmes de formation répondant aux besoins spécifiques des pays africains concernés.

# Application des normes reconnues internationalement

Une part importante de l'activité d'assistance technique du FMI consiste à aider des pays à se mettre en conformité avec les normes reconnues internationalement dans divers domaines liés à la politique économique. La communauté internationale attache une importance croissante à la diffusion et à la mise en œuvre de normes et de codes, en particulier aux fins de renforcer la prévention des crises. Cela repose sur la notion que fournir les bonnes pratiques de référence, encourager leur application et les utiliser comme mesure des progrès accomplis permet d'améliorer la qualité des politiques appliquées et des décisions d'investissement. Le FMI et la Banque mondiale jouent un rôle directeur dans ces efforts. Ils agissent en organes de normalisation dans leurs domaines d'expertise respectifs, évaluent l'observation par les pays des normes et codes et les aident à mener les réformes nécessaires.



Les activités relatives aux normes et codes se répartissent en trois grands groupes : le secteur public, le secteur financier et le secteur des entreprises. Au sein de ces groupes, le FMI et la Banque mondiale ont identifié 12 domaines utiles à leur travail opérationnel : les données; la transparence des politiques monétaires et financières; la transparence budgétaire; le contrôle bancaire; les titres et valeurs mobilières; les assurances; les systèmes de paiement; le gouvernement d'entreprise; les normes comptables; la vérification des comptes; les faillites et les droits des créanciers; la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Au-delà de leurs domaines de compétence, le FMI et la Banque mondiale coopèrent avec d'autres organismes normalisateurs dans chacun de ces 12 domaines.

**Amélioration des statistiques.** L'assistance technique du FMI destinée à promouvoir les meilleures pratiques internationales dans le domaine statistique est axée sur le renforcement des institutions et l'amélioration de la qualité des données. Elle est proposée dans les domaines de la balance des paiements, des finances publiques, des statistiques monétaires et financières, des comptes nationaux et des prix. Dans tous ces domaines, l'assistance technique est conçue pour améliorer la couverture, la collecte, l'établissement, l'exactitude, la fiabilité, les délais de production et la diffusion des statistiques officielles. Outre l'évaluation de toutes ces dimensions de la qualité statistique, souvent aussi les missions d'assistance technique offrent une formation en cours d'emploi, aident à la conception de formulaires de déclaration et de feuilles de calcul pour faciliter une classification correcte, et élaborent des plans d'action à court et à moyen terme pour l'amélioration des procédures statistiques.

Les conseillers peuvent effectuer de fréquents séjours dans le pays pour aider à améliorer la qualité des statistiques. Une autre solution consiste à détacher des conseillers en statistiques en postes de longue durée dans les pays qui ont le plus besoin d'assistance. Cette dernière démarche s'est avérée particulièrement efficace en Afrique et dans les pays en transition, où il fallait édifier d'urgence une infrastructure statistique pour étayer le passage à l'économie de marché. Ces dernières années, des conseillers en statistiques ont servi en Bosnie-Herzégovine, au Cambodge, dans la République du Congo (Brazzaville), au Timor Leste, en Ukraine, et dans les centres d'assistance technique d'Afrique de l'Est, des Caraïbes et du Pacifique. Des experts en comptabilité nationale ont également œuvré au Koweït, en Mongolie et en Ouganda.

**Renforcement des systèmes financiers.** Le FMI fournit une assistance technique considérable à l'appui du programme commun du FMI et de la Banque mondiale pour renforcer les secteurs financiers, le Programme d'évaluation du secteur financier (PESF). Des systèmes financiers robustes et bien réglementés sont cruciaux pour la stabilité macroéconomique et financière, en particulier dans un monde où circulent d'énormes flux financiers. Avec l'appui d'experts provenant d'un ensemble de ministères nationaux et d'organismes normalisateurs, les travaux menés dans le cadre du programme cherchent à identifier les forces et les faiblesses du système financier d'un pays donné, à déterminer comment sont gérées les principales sources de risque, à établir les besoins de développement du secteur et d'assistance technique, et à hiérarchiser les mesures à prendre par les pouvoirs publics. Un élément clé du programme est l'évaluation détaillée de l'observation des normes et codes applicables au secteur financier (dont un sous-produit est l'établissement de Rapports sur l'observation des normes et codes — RONC). Une assistance technique de suivi est normalement fournie aux pays pour les aider à se mettre en conformité avec ces codes.

**Un courtier en bourse sud-africain consulte les cours des actions.**



# Lutte contre le blanchiment d'argent

À la suite des événements du 11 septembre 2001, le FMI a étendu son assistance technique contre le blanchiment d'argent pour y inclure des mesures de lutte contre le financement du terrorisme. Bien que le FMI ne soit pas une autorité de police, l'institution contribue aux efforts mondiaux de lutte contre ces deux problèmes.

L'assistance technique du FMI aide les pays demandeurs à renforcer leurs systèmes financiers et à améliorer les contrôles afin d'éviter que des délits soient commis. Une des grandes missions du FMI est d'évaluer la législation, les institutions et les contrôles en place en dehors des dispositions pénales afin d'identifier les améliorations à leur apporter pour remédier aux éventuelles failles. L'assistance technique dans ce domaine peut favoriser la



## Encadré 2

### L'Afrique centrale prend les choses en main

Les initiatives prises par la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC) sont un exemple intéressant de la campagne mondiale de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Le FMI aide les dirigeants de cette zone monétaire franc à introduire la législation et à renforcer les institutions nécessaires à la lutte contre la délinquance financière.

L'intégration croissante de l'Afrique, en particulier de la zone franc, dans l'économie mondiale entraîne une mobilité accrue des capitaux et le développement rapide des méthodes de paiement modernes que permettent les nouvelles technologies de l'information. Des instruments de plus en plus perfectionnés facilitent le blanchiment du produit de délits, tout en protégeant l'anonymat des transactions.

Les dirigeants de la CEMAC ont créé un groupe de travail pour coordonner leur action et introduire dans la communauté les lois et réglementations nécessaires à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Au début de 2003, le FMI a affecté un expert à la Banque des États de l'Afrique centrale pour former les fonctionnaires ainsi que pour aider à la mise en place des réglementations appropriées.

# et le financement du terrorisme

---

bonne gouvernance et l'intégrité des marchés financiers et fait partie intégrante des efforts du FMI pour aider les pays à renforcer la réglementation et le contrôle de leur secteur financier et réduire l'incidence de la délinquance financière.

Le FMI et la Banque mondiale ont souscrit aux normes conçues pour combattre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, sur la base des recommandations faites par un groupe de travail international, et ont développé — en collaboration avec d'autres organisations internationales, notamment les Nations Unies — une méthode conventionnelle d'évaluation de la conformité aux normes. Un programme-pilote d'évaluations a été lancé en octobre 2002. Les résultats de ces évaluations donnent au FMI et aux autres organismes une base solide pour identifier les besoins d'assistance technique aux niveaux national et régional. Dans le cadre de ces travaux, le FMI apporte son assistance dans les grands domaines suivants :

- Formulation de législations conformes aux normes et conventions internationales.
- Développement du cadre légal et institutionnel des «services de renseignements financiers».
- Renforcement des cadres réglementaire et de contrôle des secteurs financiers, axé sur le respect des normes et le contrôle des risques, ainsi que sur des mécanismes préventifs de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.
- Renforcement des capacités, formation et vigilance.

Le FMI et la Banque mondiale ont créé une base de données commune pour faciliter le meilleur usage possible des ressources rares qui soutiennent cet effort international. La base de données permet aux organismes régionaux dédiés à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme de transmettre des demandes d'assistance technique pour le compte de leurs pays membres et fournit à la communauté des donateurs un moyen rapide d'en prendre connaissance et d'y répondre. La base de données est devenue opérationnelle en décembre 2002.

# Assistance aux banques centrales

L'assistance technique du FMI contribue aussi dans les pays membres à promouvoir des systèmes bancaires et financiers solides et la mise en œuvre de politiques de la monnaie et des changes efficaces. Une banque centrale robuste est indispensable à ces fins. La Lituanie fournit un exemple intéressant d'assistance technique à une banque centrale dans le contexte d'une modification des dispositions de change.

## Lituanie : déplacement de l'ancrage du dollar à l'euro

Après avoir introduit sa monnaie nationale, le litas, en 1994, la Lituanie a décidé de mettre en œuvre un régime de caisse d'émission — c'est-à-dire un régime de change strictement fixe — ancré sur le dollar EU. Après plusieurs années de fonctionnement, il est apparu que la caisse d'émission favorisait la stabilité économique, mais l'ancrage sur le dollar menaçait de plus en plus la progression des échanges et de l'intégration économique du pays avec l'Union européenne (UE). La Lituanie étant candidate à l'adhésion à l'UE, les autorités — soutenues par le FMI — ont décidé de déplacer l'ancrage du litas du dollar à l'euro, tout en conservant le dispositif de caisse d'émission.

En mars 2001, une mission d'assistance technique du Département des systèmes monétaires et financiers du FMI s'est rendue à Vilnius pour aider les autorités à formuler un programme de «réancrage» de la monnaie lituanienne. La mission élaborait un plan complet, comportant les dispositions légales nécessaires pour effectuer le changement, les modifications à apporter au fonctionnement de la banque centrale, un calendrier et les mesures d'accompagnement nécessaires à l'ajustement des contrats du secteur privé, ainsi qu'un plan pour réorienter la politique de réserves de change du pays. Étant donné le caractère sans précédent de cette entreprise — aucune caisse d'émission de l'époque moderne n'avait jusque-là tenté de se «réancrer» sur une autre monnaie — et la nécessité de rassurer le public quant à



la sécurité de la manœuvre, la mission discuta également des stratégies de communication appropriées.

Les autorités suivirent le plan d'action recommandé par la mission, lequel couvrait toute la période s'étendant de la visite de la mission au jour prévu pour le réancrage. Le changement se déroula sans heurt le 1<sup>er</sup> février 2002, avec l'appui du public et sans réaction défavorable du marché. La monnaie de la Lituanie est à présent rattachée à l'euro — la monnaie de son principal partenaire commercial — et flotte avec lui vis-à-vis du dollar.



### Encadré 3

#### **La modernisation de la Banque nationale de Pologne**

La Pologne a été l'une des premières économies anciennement planifiées à adopter des réformes favorables à l'économie de marché, et l'assistance technique du FMI a joué un rôle considérable dans la réussite de la modernisation de la Banque nationale de Pologne (BNP), laquelle a servi de catalyseur à la réforme globale du secteur financier pendant la transition. La démarche a été innovante et dynamique, axée sur un programme d'assistance technique complet couvrant tous les domaines opérationnels de la BNP, tout en introduisant des procédures réglementaires pour améliorer les structures existantes.

Ce cas représente un bon exemple de coordination efficace de l'assistance technique provenant de diverses sources, notamment le FMI, la Banque mondiale, l'Union européenne et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement. Les banques centrales d'Allemagne, d'Autriche, des États-Unis, de France, d'Italie, des Pays-Bas et du Royaume-Uni ont fourni des experts pour apporter leur aide dans divers domaines : contrôle bancaire, gestion monétaire et développement du marché monétaire, création de groupes d'études, comptabilité et vérification interne de la banque centrale, opérations de change et modernisation du système de paiement interbancaire. Le FMI a coordonné ces travaux, géré le vaste programme d'assistance technique et assuré la cohérence et la pertinence de l'ensemble.

# Assistance à la réforme fiscale

**P**ersonne n'aime payer des impôts. Mais, sans eux, l'État ne pourrait fournir les services essentiels. Vu la nécessité de l'impôt, l'État doit s'assurer que le régime fiscal repose sur une large base d'imposition, qu'il est équitable, efficace et simple à administrer. De tels régimes fiscaux favorisent la perception des recettes, tout en réduisant les possibilités d'évasion. Afin d'aider les administrations à atteindre ces buts, le FMI conseille les pays quant à la conception de leur régime fiscal et leur apporte une assistance technique pour renforcer l'administration de l'impôt et des douanes. Il en est résulté dans de nombreux pays une augmentation de la capacité à mobiliser des recettes, ce qui a permis d'augmenter les dépenses des services importants.

Les conseils du FMI sur la fiscalité et les régimes fiscaux ont aidé des pays du monde entier — de la Russie et de la Chine à de nombreux pays d'Amérique latine (dernièrement l'Argentine, le Brésil, le Honduras et le Pérou) et d'Afrique — à améliorer leurs codes des impôts et à réformer la structure de l'impôt pour mieux les adapter aux économies modernes. Par exemple, les experts du FMI ont aidé de nombreux pays à introduire une taxe sur la valeur ajoutée (TVA), considérée par de nombreux spécialistes comme un moyen efficace de taxer les activités économiques.

Les services du FMI, de l'OCDE et de la Banque mondiale travaillent aussi de concert à établir un «dialogue fiscal international». Ses buts principaux — faciliter les discussions techniques et les échanges d'expérience entre fonctionnaires chargés de l'administration de l'impôt et de la politique fiscale, et améliorer la coordination entre fournisseurs d'assistance technique — bénéficieront aux pays en développement comme aux pays développés.

## Harmonisation des barèmes douaniers et des impôts en Afrique de l'Ouest

L'assistance technique du FMI pour l'harmonisation des barèmes douaniers et des impôts parmi les huit pays membres de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) — le Bénin, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, la Guinée-Bissau, le Mali, le Niger, le Sénégal et le Togo — a commencé en 1997. Cette assis-

tance, qui se poursuit, a été fournie sous diverses formes, notamment par des missions et des détachements d'experts à la fois dans les pays membres et à la commission de l'UEMOA, et par la participation de fonctionnaires à des activités de formation.

L'assistance technique à l'UEMOA portait sur la mise en place d'un tarif extérieur commun, l'harmonisation des impôts indirects et des retenues à la source pour renforcer l'imposition du secteur informel, ainsi que l'introduction d'un code de transparence commun pour la gestion des finances publiques. Les principaux objectifs étaient d'aider les pays membres à évaluer l'incidence éventuelle sur les recettes de l'adoption du tarif extérieur et de déterminer les mesures compensatoires, tout en améliorant l'efficacité des administrations de l'impôt et des douanes, et de conseiller la commission de l'UEMOA sur une stratégie d'harmonisation des impôts intérieurs indirects.

Les réglementations portant sur la TVA et l'harmonisation des droits d'accise ont été adoptées en décembre 1998; en janvier 2000, la totalité des barrières tarifaires entre pays membres a été éliminée et un tarif extérieur commun a été introduit; et, en novembre 2001, une législation commune a été adoptée pour la taxation des produits pétroliers et les retenues à la source. L'étroite coordination entre le FMI et la Banque mondiale, la Commission européenne et le Ministère français des affaires étrangères (Direction générale du développement) a joué un rôle crucial dans l'élaboration de cette stratégie.

#### **Usager d'un DAB au Mali.**



## Renforcement de l'efficacité de l'impôt au Guatemala

Améliorer le rendement de l'impôt était l'objectif principal au Guatemala, où l'assistance technique du FMI a aidé à réformer le régime fiscal et son administration. Une mission d'assistance technique, comprenant des experts du FMI en politique fiscale et en administration de l'impôt, s'est rendue au Guatemala en 1997. La mission a travaillé en étroite coopération avec les fonctionnaires du Ministère des finances, de l'Administration des impôts et des représentants des milieux d'affaires et des contribuables pour concevoir une stratégie de réforme du régime fiscal et de son administration. Par la suite, la stratégie de réforme proposée a été mise en œuvre avec l'appui d'un crédit d'assistance technique de la Banque mondiale, qui a financé le détachement d'un certain nombre d'experts techniques. Ces experts ont aidé les autorités guatémaltèques à exécuter certains volets spécifiques du plan d'action. Une étroite coordination entre le FMI et la Banque mondiale a permis d'assurer la conformité de l'exécution du projet avec la stratégie de réforme. Ce type de coordination est à présent pratiqué de manière systématique dans toute la région, notamment en Bolivie et en Colombie.



Encadré 4

### Aide à la décentralisation

Dans plusieurs pays, comme en Bosnie–Herzégovine, en Croatie, en Éthiopie et en Indonésie, le FMI a contribué aux plans de décentralisation budgétaire des autorités, aussi bien pour la perception des recettes que pour les dépenses. Les missions du FMI se sont consacrées à aider les autorités à élaborer des systèmes efficaces de relations budgétaires entre l'administration centrale et les administrations infranationales. Les principales questions concernaient l'attribution de la responsabilité des recettes et des dépenses à chaque niveau d'administration, la conception d'un système efficace de dons du niveau central aux niveaux infranationaux, l'introduction de garde-fous spécifiques permettant aux administrations locales d'emprunter sans mettre en danger la stabilité macroéconomique, et l'identification des ressources administratives et techniques nécessaires à la préparation et à la comptabilisation budgétaires au niveau des administrations infranationales.

Le principal objectif de la stratégie consistait à élaborer un ensemble de mesures relatives à la politique et à l'administration fiscales susceptibles de relever le rapport recettes/PIB à environ 12 % du PIB à partir du niveau historiquement bas d'environ 8 %, et de rationaliser et de simplifier le régime fiscal pour améliorer son efficacité. La réalisation du coefficient fiscal de 12 % était un objectif important établi dans le cadre des accords de paix conclus en 1996 sous l'égide de l'ONU, car il devait permettre une augmentation des dépenses sociales dans un cadre budgétaire robuste.

Initialement les progrès furent lents. Néanmoins, un élément clé des conseils du FMI sur le renforcement de l'administration fiscale fut mis en œuvre avec la création du Ministère de l'administration des impôts en 1999, qui intégrait les administrations existantes des impôts et des douanes. Les procédures ayant été améliorées par la nouvelle législation, l'évasion fiscale devint effectivement punissable grâce à cette nouvelle loi.

En juillet 2001, le parlement guatémaltèque a approuvé une réforme fiscale comportant une augmentation de la TVA, dont le taux passait de 10 % à 12 %, un doublement des taux de l'impôt forfaitaire et un élargissement de l'assiette fiscale par l'élimination de plusieurs cas d'exonération. L'administration fiscale a aussi été améliorée par la création d'un service spécialisé pour les grands contribuables, des contrôles fiscaux plus fréquents et plus fouillés et des sanctions pour manquement aux obligations fiscales. Ces mesures ont permis d'accroître les recettes fiscales (qui sont passées à près de 11 % du PIB en 2002), ce qui a permis au gouvernement de réduire le déficit budgétaire tout en préservant les dépenses sociales.

«L'assistance technique du FMI a grandement contribué à l'élaboration des réformes fiscales entreprises par le pays dans un passé récent.»

*Eduardo Weyman,  
Ministre des finances  
du Guatemala,  
janvier 2003*



# Renforcement de la politique commerciale

L'intégration dans l'économie mondiale est une partie essentielle de toute stratégie visant à relever les niveaux de vie dans les pays à faible revenu, mais nombre de ces pays ont besoin d'aide pour évaluer les effets de l'abaissement des barrières douanières et formuler des stratégies pour faire face aux problèmes.

Afin de fournir cette aide aux pays les moins avancés (PMA, selon la classification de l'ONU), le Cadre intégré pour l'assistance technique liée au commerce en faveur des pays les moins avancés a été établi, en octobre 1997, par une réunion de haut niveau de l'OMC. Le cadre vise à améliorer l'efficacité de l'assistance technique relative aux échanges fournie aux PMA, notamment en renforçant la coordination entre les organismes donateurs et en faisant de la politique commerciale une partie intégrante des stratégies de réduction de la pauvreté des PMA. Le cadre est un effort coopératif du FMI, de la CNUCED, du PNUD, de l'OMC et de la Banque mondiale, ainsi que de pays donateurs et des 49 pays bénéficiaires de l'aide.

Aux termes du cadre, des études diagnostiques de l'intégration commerciale — qui examinent l'environnement commercial et identifient les besoins en politiques prioritaires, en assistance technique et en projets — servent à intégrer le commerce dans la stratégie de réduction de la pauvreté des pays. La contribution du FMI à ces études porte principalement sur les questions macroéconomiques et de compétitivité et sur l'environnement économique extérieur. En mars 2003, sept études diagnostiques avaient été achevées; le plus grand nombre possible de PMA seront couverts avant la conclusion du cycle de Doha des négociations commerciales de l'OMC\*.

L'appui du FMI comprend une assistance technique de suivi dans ses domaines d'expertise. Par exemple, au Cambodge, le FMI a détaché en poste de longue durée un expert en modernisation des douanes et a entrepris d'assister, dans le cadre d'une mission, à la réforme des douanes et du barème douanier.

---

\* En avril 2003, des études étaient achevées pour le Cambodge, le Lesotho, Madagascar, le Malawi, la Mauritanie, le Sénégal et le Yémen. Les travaux étaient en cours pour le Burundi, Djibouti, l'Éthiopie, la Guinée, le Mali et le Népal.

# Mise en place du Trésor dans les pays en transition

L'assistance technique du FMI a joué un rôle d'une importance capitale en aidant les États baltes, la Russie et les autres pays de l'ex-URSS à mettre sur pied leurs administrations du Trésor afin de pouvoir gérer leurs ressources financières avec efficacité. Dans la plupart des économies avancées, l'administration du Trésor, gérée par le ministère des finances et disposant de réseaux informatiques, assure le traitement, la comptabilisation et l'enregistrement des paiements et le fonctionnement des services de gestion financière pour le compte du ministère des finances, des ministères dépensiers et des services dépensiers. Ces administrations du Trésor peuvent également comporter d'autres modules pour la préparation du budget, la gestion de la dette, la gestion de caisses extrabudgétaires et les finances des administrations locales.

Lors de l'effondrement de l'Union soviétique, de tels systèmes étaient inexistants dans les républiques membres. Les nouveaux gouvernements éprouvaient de grandes difficultés pour effectuer la transition de l'économie planifiée à l'économie de marché sans disposer des institutions nécessaires pour gérer leurs budgets. Dans la quasi-totalité des 15 pays issus de l'ancienne Union soviétique, les experts du FMI ont aidé les gouvernements à créer de toutes pièces les directions du Trésor indispensables pour maîtriser les finances publiques.

L'étendue de la participation du FMI a varié d'un pays à l'autre. Dans la plupart des cas, l'assistance technique du FMI s'est articulée en trois volets : premièrement, aider le gouvernement national à développer un *concept* de Trésor approprié à l'économie; deuxièmement, affiner le concept pour parvenir à un *modèle* spécifique au pays concerné; et troisièmement, apporter assistance à la *mise en œuvre* des systèmes. Chaque volet représentait une entreprise de grande envergure, lourde de problèmes et de difficultés techniques — qui n'ont pas tous été traités avec succès.



À la fin de 2001, bien qu'il restât beaucoup à faire, l'objectif fondamental de l'édification d'administrations du Trésor dans les 15 républiques avait dans l'ensemble été atteint.

Le cas du Kazakhstan offre un bon exemple. Une assistance technique a été fournie au Kazakhstan pour améliorer la gestion du budget, en introduisant notamment une classification des recettes et des dépenses conforme aux normes internationales, le contrôle des engagements, un régime de trésorerie «à compte et grand livre unique» et l'inclusion des caisses extrabudgétaires et des comptes hors budget dans le budget. L'assistance technique a commencé en 1994 et se poursuit à l'heure actuelle; elle a été assurée par un conseiller résident et par les visites d'un grand nombre d'experts du FMI et d'autres experts. Les réalisations comprennent un cadre légal transparent pour le budget; une définition claire des responsabilités institutionnelles et une étroite coopération entre les institutions budgétaires; un plan comptable intégrant la classification budgétaire; et l'élimination de toute activité extrabudgétaire ou hors budget importante. Il y a de nombreuses raisons à ce succès, notamment la détermination à mener les réformes, l'usage volontariste de l'assistance technique du FMI, les efforts effectués pour obtenir le soutien de toutes les parties intéressées, une coordination véritable entre les divers fournisseurs d'assistance technique et des délais réalistes. Les progrès de la réforme budgétaire du Kazakhstan se sont étendus au-delà de ses frontières, car d'autres pays, comme la Mongolie, ont adopté des réformes similaires sur la base du «modèle kazakh».

Base spatiale au Kazakhstan.



## Création d'une administration du Trésor à compte unique en Mongolie

*En Mongolie, le FMI a conseillé le gouvernement sur la manière d'introduire une administration du Trésor à compte unique à la Banque de Mongolie, la banque centrale du pays, afin de renforcer la gestion des dépenses publiques. Janis Platais, conseiller du FMI spécialiste du budget et du Trésor, expose quelques-unes des difficultés qu'il a rencontrées dans la mise en œuvre de ces prescriptions.*

En 2000, le système de gestion des dépenses de la Mongolie souffrait d'un manque de discipline financière et ne disposait pas en temps opportun de données fiables sur différents aspects de la gestion budgétaire. Les soldes publics étaient dispersés dans l'ensemble du système bancaire. L'introduction d'un compte unique pour le Trésor était l'un des points clés d'un prêt-programme concessionnel approuvé par le Conseil d'administration du FMI en septembre 2001. Mais les effectifs réduits de la section comptable du Ministère des finances et de l'économie et leurs besoins de formation aux concepts modernes de la gestion financière exigeaient une assistance extérieure.

Je me rendis à Ulaanbaatar pour aider le gouvernement à remédier aux faiblesses du système de gestion des finances publiques en établissant un dispositif efficace de trésorerie à compte unique. À mon arrivée, je fus confronté à un certain nombre de difficultés :

- Le projet-pilote, commencé à la mi-2001 et auquel participaient dix ministères et organismes, n'avait qu'une fonctionnalité limitée et n'avait pas apporté les avantages escomptés.
- Les gestionnaires du budget se méfiaient des nouvelles dispositions, craignant de perdre leur indépendance dans l'exécution de leurs décisions de dépense.

Une femme ferme des sacs de farine dans une minoterie d'Ulaanbaatar.



Le conseiller du FMI spécialiste du Trésor Janis Platais (au centre) démontre le fonctionnement du réseau à compte unique dans un bureau en Mongolie, sous les regards de responsables japonais (à gauche) et du personnel local.



- D'importants éléments de la trésorerie à compte unique restaient à développer et à coordonner avec les principaux participants. Il s'agissait de finaliser la conception théorique, de mettre sur pied le cadre réglementaire des opérations de trésorerie et de rédiger un plan détaillé pour la transition, activités de formation comprises.

Travaillant de concert, nous avons surmonté ces difficultés. À partir des enseignements tirés d'autres économies en transition fonctionnant dans des situations similaires, le Ministère des finances et de l'économie a obtenu du gouvernement l'appui nécessaire pour finaliser la conception théorique du nouveau dispositif du Trésor.

Afin d'achever la mise sur pied du dispositif dans les délais prévus, le ministère a promptement embauché du personnel supplémentaire, réorganisé la structure des administrations locales pour y accueillir le nouveau service de trésorerie, et formé le personnel concerné. J'ai aidé à rédiger les réglementations du Trésor, animé de nombreuses sessions de formation, et aidé le ministère à évaluer les progrès accomplis au niveau des administrations locales.

Le ministère et les gouverneurs des administrations locales ont constaté que le nouveau dispositif permettait une meilleure exécution de leurs budgets, empêchait les services budgétaires d'accumuler des déficits et fournissait une information bien meilleure sur la position budgétaire des administrations locales.

# Assistance après une situation d'urgence ou un conflit

Lorsque le FMI intervient pour répondre aux besoins particuliers d'un pays après une situation d'urgence ou un conflit, il agit dans le cadre d'un effort international concerté, diverses institutions et donateurs prenant la direction des efforts dans leurs domaines respectifs de compétence et d'expertise. Le rôle premier du FMI dans les pays sortant d'un conflit est d'aider à rétablir la stabilité économique, fondement essentiel d'une croissance durable. Il s'agit initialement d'apporter une assistance technique et des conseils pour aider à reconstruire les capacités administratives et institutionnelles du pays. Une fois la situation suffisamment stabilisée, le FMI peut débloquer une assistance financière, laquelle déclenche en général l'appui d'autres créanciers et donateurs.

**Une mission du FMI s'entretient avec un haut fonctionnaire de l'administration des impôts et ses collaborateurs à Kaboul en 2002.**



À la suite de deux conflits récents, au Kosovo et au Timor Leste, les Nations Unies ont demandé au FMI de fournir une assistance technique immédiate afin d'établir les fondations pour les premières opérations de la banque centrale et du ministère des finances. Dans les deux cas, le Département des systèmes monétaires et financiers du FMI a entrepris de mettre sur pied des services de banque et de paiement, et de développer la structure institutionnelle fondamentale d'un secteur bancaire moderne fondé sur le marché. Le Département des finances publiques a appuyé de ses conseils la création, quasiment de toutes pièces, d'institutions budgétaires essentielles.

Au Kosovo, les conseillers du FMI ont préparé quatre projets de lois fondamentaux (sur l'utilisation des monnaies, les activités bancaires, l'établissement d'une Autorité bancaire et des paiements du Kosovo, et les opérations de paiement). Les trois premières de ces lois ont été adoptées à la fin de 1999. Le FMI a fourni un expert pour remplir les fonctions de directeur général de l'Autorité des paiements. Un certain nombre d'experts supplémentaires en questions monétaires et bancaires détachés pour de courtes durées ont également contribué au développement de l'Autorité, qui est officiellement entrée en fonctions le 19 mai 2000. Elle a depuis agréé plusieurs banques commerciales et assure des services de paiement en euros. L'Autorité budgétaire centrale a été instituée avec l'adoption de la législation portant création du Ministère des finances. Le Département des finances publiques du FMI a coordonné cet effort avec la Banque mondiale, l'UE et des donateurs bilatéraux, orchestrant

l'assistance provenant des diverses sources et orientant les travaux des experts détachés.

Au Timor Leste, les services du FMI ont apporté leur assistance à la préparation de la législation financière fondamentale destinée à remettre en route l'économie balbutiante après la séparation chaotique d'avec l'Indonésie en 1999. Des réglementations établissant un Office central des paiements, désignant le dollar EU comme la monnaie



**La mission du FMI était installée dans cet hôtel flottant dans le port de Dili, les habitations au Timor Leste ayant été détruites.**

légale, autorisant des bureaux de change et organisant le contrôle du système bancaire ont été approuvées par l'Autorité provisoire des Nations Unies au Timor oriental au début de 2000. Les services du FMI ont aussi aidé à mettre sur pied l'Autorité budgétaire centrale chargée de développer et de gérer le budget ainsi que la politique des recettes et leur administration. La difficulté consistait notamment à renforcer les capacités au niveau de l'administration locale et à recruter le personnel approprié pour faire fonctionner les organes d'État nouvellement créés. Le FMI a aussi détaché à long terme des conseillers résidents auprès des autorités monétaires et budgétaires avec l'appui financier des Nations Unies, du Japon et du Portugal. Un conseiller résident en statistiques a contribué à l'adoption d'une loi sur les statistiques, portant création d'un organisme national de la statistique, et à la collecte, à l'établissement et à la diffusion de données sur la pauvreté, les comptes nationaux, les prix et la balance des paiements.

**Åke Lönnberg, du FMI (à droite), présente des échantillons de pièces et de billets en dollars EU au personnel de la banque centrale et de la poste au Timor Leste après l'adoption du dollar comme monnaie légale.**



# Reconstruction d'institutions



Scott Brown

*Scott Brown était chef de la mission du FMI en Bosnie–Herzégovine en 1995–98 et est revenu dans la région en 1999 en mission d'assistance technique auprès de la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo. Il est actuellement conseiller au siège du FMI. Il décrit quelques-unes des difficultés du travail dans une zone ravagée par la guerre.*

**N**ous avons commencé à travailler en Bosnie–Herzégovine en octobre 1995, après l'entrée en vigueur du cessez-le-feu, mais avant le début de la conférence de paix de Dayton. Les premières missions du FMI atterri-  
ssaient à Sarajevo dans des avions-cargos militaires loués par les Nations Unies; l'ONU organisait également des convois vers d'autres villes de Bosnie. Sauf un soir où l'hôtel de la mission a été pris sous le feu d'un mortier, l'ambiance de travail était bonne; connaissant les conditions de vie auxquelles étaient réduits leurs homologues bosniaques, les membres de la mission faisaient

**Soldats du maintien de la paix en faction à Sarajevo près de la banque centrale en 1998.**



# en Bosnie et au Kosovo

face avec tact et humour aux interruptions de l'électricité, des communications, du chauffage, de l'eau et aux longues stations debout dans la boue glacée. Il s'agissait initialement de préparer l'entrée de la Bosnie-Herzégovine au FMI, ouvrant ainsi la voie à l'assistance à la reconstruction, en étroite coopération avec la Banque mondiale. Ensuite il fallait d'urgence remettre en route l'activité économique sans perdre le contrôle des soldes financiers. La tâche était compliquée par la destruction physique et les goulets d'étranglement des approvisionnements, la faiblesse et la fragmentation de l'administration et les problèmes profondément enracinés légués par le système précédent. Grâce à de vigoureux efforts des deux parties, la Bosnie-Herzégovine est devenue membre du FMI le 20 décembre 1995; au même moment, elle est devenue le premier pays à recevoir un financement au titre de l'assistance d'urgence du FMI aux pays sortant d'un conflit.

Le FMI a joué un rôle clé dans la mise en place des institutions financières d'après-guerre et a été chargé du recrutement du gouverneur expatrié de la nouvelle banque centrale de Bosnie. Cette tâche était compliquée, pour ne pas dire plus, par le système d'administration extrêmement décentralisé envisagé par les traités de paix de Dayton/Paris et l'obligation de prendre les décisions importantes par un consensus entre trois groupes anciennement belligérants. Ouvrant avec persévérance dans tout le pays, les membres de la mission du FMI ont aidé à la création d'un système budgétaire et financier couvrant toute la fédération en 1996, ainsi que des premières institutions d'État, notamment la banque centrale, en 1997, et ont contribué à l'intégration complète de la République de Serbie, à l'introduction réussie de la nouvelle monnaie



**Peter Nicholl, de Nouvelle-Zélande, le Gouverneur de la banque centrale nommé par le FMI, assiste avec un large sourire au déchargement des premières caisses de billets de banque, imprimés en France.**



**Des ponts flottants comme celui-ci, sous le contrôle de militaires hongrois, ont rendu les déplacements plus faciles en Bosnie.**

de la Bosnie et au premier accord de confirmation de la Bosnie avec le FMI en 1998.

En juin 1999, le FMI a dû affronter une nouvelle difficulté avec la planification de l'assistance technique d'après-guerre pour le Kosovo. Il est vite devenu clair qu'il manquait un élément : le personnel local. La plupart des fonctionnaires avaient fui la province et, si l'ONU avait été chargée d'administrer le Kosovo, elle avait besoin d'aide pour se mettre rapidement au travail.

J'ai travaillé avec la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK) depuis sa phase de démarrage jusqu'à fin décembre 1999. Mon service à la MINUK était chargé de mettre en route le secteur financier, d'organiser le Groupe consultatif sur la politique économique constitué d'économistes et d'entrepreneurs locaux, de rédiger les réglementations de la MINUK (c'est-à-dire, en fait, des lois) et d'être l'interlocuteur des missions de la communauté internationale, notamment du FMI.

Partant pratiquement de zéro, la MINUK et nos partenaires ont fait ce qu'il fallait faire, quoi que ce fût. Par exemple, la notion d'«établir une administration des douanes et un système de paiements» a pris un sens nouveau pendant les six semaines au cours desquelles j'ai pris physiquement possession des nouvelles clés et combinaisons des coffres de l'ancien système de paiements, entrepris de transporter sous escorte militaire les réceptions en douane depuis la frontière et de faire des livraisons de monnaie en vrac au personnel de l'ONU en vue du paiement des salaires locaux et de l'assistance sociale. Lorsque j'ai quitté le Kosovo, la province disposait d'un budget, d'une administration du Trésor, d'une Autorité bancaire et des paiements en activité et se préparait à délivrer l'agrément à la première banque commerciale.

# Le rôle de l'Institut du FMI

L'Institut du FMI forme des fonctionnaires des pays membres au moyen de cours et de séminaires centrés sur quatre grands domaines : la gestion macroéconomique, la politique du secteur financier, la politique budgétaire et la politique du secteur extérieur. Ces cours sont assurés par le personnel de l'Institut ou d'autres départements du FMI, assistés à l'occasion par des universitaires et d'autres experts. La formation a lieu au siège du FMI à Washington et à divers autres endroits outre-mer, les fonctionnaires des pays en développement et en transition bénéficiant d'une certaine préférence à l'admission aux cours.

Ces dernières années, sur la base de l'expérience favorable accumulée avec l'Institut multilatéral de Vienne (voir page 50), l'Institut du FMI a développé un réseau de six instituts et programmes régionaux de formation situés en Autriche, au Brésil, en Chine, en Côte d'Ivoire\*, dans les Émirats arabes unis et à Singapour. La mise en place de ce réseau a permis à l'Institut du FMI d'étendre considérablement la formation, en complétant ses ressources propres avec les contributions de partenaires de formation régionaux sous forme d'installations d'enseignement, de ressources administratives et de cofinancement.



**Un conférencier aide les étudiants pendant un cours à Washington.**

---

\*Au début de 2003, eu égard à la situation de la sécurité publique en Côte d'Ivoire, l'Institut multilatéral d'Afrique a été déplacé temporairement à Tunis.

«Grâce à son ciblage clair, à sa couverture étendue et à la haute qualification des enseignants, le programme de l'Institut a eu des effets très positifs.»

*Li Ruogu, Gouverneur adjoint de la Banque populaire de Chine et Gouverneur suppléant pour la Chine au FMI*

De nouvelles applications technologiques ont contribué à l'expansion de la formation grâce à l'enseignement à distance d'un cours sur la programmation et les politiques financières, offert pour la première fois en 2000. Ce cours, dispensé trois fois par an, combine 9 à 10 semaines d'instruction en ligne par Internet avec un séjour de deux semaines à Washington et est particulièrement utile aux fonctionnaires qui ne peuvent pas quitter leurs postes pour de longues périodes.

Les cours et les séminaires dispensés à Washington demeurent un élément central



#### Encadré 5

#### **L'Institut multilatéral de Vienne**

L'Institut multilatéral de Vienne (IMV) a été institué en 1992 à titre de centre de formation temporaire pour les fonctionnaires des pays en transition d'Europe centrale et orientale, d'Asie et de l'ancienne Union soviétique. Les organisations qui ont soutenu financièrement l'IMV à l'origine étaient la Banque des règlements internationaux, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, la Banque mondiale, le FMI et l'Organisation de coopération et de développement économiques. L'Organisation mondiale du commerce est devenue le sixième soutien financier de l'Institut en 1998. En 2002, les six organisations contributrices et les autorités autrichiennes ont convenu de faire de l'IMV un institut de formation permanent, financé conjointement par le FMI et les autorités autrichiennes, à titre de contributeurs principaux, avec le concours financier des autres organisations et des donateurs bilatéraux. En mai 2003, l'IMV s'est installé dans de nouveaux locaux fournis par les autorités autrichiennes.

L'Institut multilatéral de Vienne offre une formation pratique qui reflète la diversité des savoir-faire de ses organisations contributrices. Les conférenciers de l'IMV appartiennent aux services des organisations

du programme de l'Institut du FMI. Les cours organisés au siège offrent accès à une gamme d'expériences et de compétences professionnelles plus vaste qu'il n'est possible de réunir outre-mer, ce qui est important pour les cours de longue durée. Les participants de Washington, qui proviennent de toutes les régions du monde, peuvent plus largement comparer leurs expériences et nouer des liens plus étendus. Ils peuvent aussi se faire plus facilement une idée du fonctionnement du FMI et ont l'occasion de rencontrer un grand nombre de fonctionnaires du FMI.

L'Institut du FMI maintient son programme de cours en phase avec les besoins de formation des pays par divers moyens. Premièrement, le rôle accru des centres et des programmes régionaux permet à l'Institut du FMI d'adapter la gamme de ses cours et de ses matériels didactiques aux besoins régionaux. Deuxièmement,



contributrices, et ils apportent leur expérience pratique dans la salle de classe. Si les matières enseignées à l'IMV comprennent une gamme de sujets classiques comme l'analyse et la politique macroéconomiques, ou les statistiques monétaires et financières, les thèmes des séminaires sont révisés chaque année, des cours étant ajoutés ou supprimés en fonction de l'évolution des besoins des pays participants. Les thèmes proposés comprennent, par exemple, une étude plus approfondie du secteur extérieur, le contrôle consolidé des banques, la conception et la mise en œuvre de nouvelles politiques migratoires, les opérations financières à l'intention des juristes, la promotion de la stabilité financière, et la politique et l'administration fiscales.

L'IMV forme environ 1.500 fonctionnaires chaque année, le FMI assurant environ la moitié de la formation totale. Les participants proviennent de plus de trente pays, et tous les séminaires comprennent des représentants de plusieurs pays. Cela permet des échanges animés et améliore la formation grâce à la communication des diverses expériences. En outre, les participants acquièrent dans d'autres pays en transition des contacts professionnels avec lesquels ils peuvent tisser un réseau de relations.



**Des fonctionnaires assistent à un cours de l'Institut.**

L'Institut du FMI développe de nouveaux cours en réaction à l'apparition de nouveaux problèmes. Ces quelques dernières années, l'accent a été mis sur l'aide à la prévention et à la gestion des crises des marchés financiers. Troisièmement, l'Institut du FMI organise de brefs séminaires sur les questions d'actualité à l'intention des hauts fonctionnaires. Les séminaires récents portaient sur les régimes de change, les règles budgétaires, la mondialisation, les relations avec les investisseurs, le ciblage de l'inflation et la réduction de la pauvreté. Enfin, le programme de recherches étoffé qu'entretiennent les services de l'Institut du FMI contribue à garantir que ses cours et séminaires sont d'actualité et à la pointe de la technique. Les travaux de recherche sont publiés par le FMI, avec les matériels didactiques et les études de cas.

On trouvera des informations supplémentaires sur l'Institut du FMI et les procédures d'inscription aux cours sur le site du FMI : [www.imf.org](http://www.imf.org), en cliquant sur «IMF At Work», puis sur «Technical Assistance».