

Entretien avec John Odling-Smee . . .

## Russie : un rebond durable?

**L**a vigueur inattendue avec laquelle la Russie s'est remise de la crise de 1998 amène certains à se demander s'il faut y voir le résultat temporaire de la hausse des prix du pétrole et de la dépréciation du rouble ou le signe d'une embellie durable dans une économie qui a beaucoup souffert. L'ouvrage intitulé *Russia Rebounds*, rédigé par l'équipe des spécialistes de la Russie au FMI, qui doit paraître dans les prochains mois, tente de répondre à cette question. John Odling-Smee, Directeur du Département Europe II, s'est entretenu avec Laura Wallace de l'avenir de la Russie et de ses relations avec le FMI dans les tumultueuses années 90. M. Odling-Smee est britannique; il est entré au FMI en 1990 et a pris la direction des relations du FMI avec les pays de l'ex-URSS en 1992. Il avait auparavant fait carrière pendant près de quinze ans au Trésor et au cabinet du Premier Ministre du Royaume-Uni.

**LE BULLETIN :** Rétrospectivement, la défaillance de la Russie en 1998 était-elle évitable, compte tenu de la crise financière en Asie et de l'effondrement des cours pétroliers?

**M. ODLING-SMEE :** La Russie aurait pu l'éviter en adoptant bien plus tôt un régime de change plus flexible. Mais elle était



M. Odling-Smee : «Pour la Russie, l'épreuve de vérité viendra lorsque les cours chuteront et que son avantage concurrentiel se sera évanoui.»

## L'Amérique latine a un énorme potentiel de croissance

**D**ans une allocution prononcée à la Banque d'Espagne le 11 mars, Horst Köhler, Directeur général du FMI, s'est dit très optimiste quant à l'avenir de l'économie mondiale et de l'Amérique latine. Il y a un grand potentiel de croissance et le FMI est déterminé à aider les pays latino-américains à le réaliser. Voici des extraits de cet exposé qui avait pour thème «Pérenniser la croissance de l'économie mondiale : une issue pour l'Amérique latine».

Le monde est confronté à de grandes incertitudes et la reprise économique n'est pas aussi forte que prévu. Mais sauf conflit prolongé au Moyen-Orient, ce qui me paraît peu probable, je m'attends à la poursuite de la reprise économique qui s'amorce. Les politiques mises en œuvre par les grandes puissances économiques restent généralement bien orientées, ce qui autorise un nouveau desserrement des politiques monétaires, si besoin est. Pour 2003, j'entrevois une croissance mondiale légèrement supérieure aux 3 % de l'année dernière.

Si le rétablissement de la confiance est peu probable tant que les tensions géopolitiques persisteront, il faut néanmoins se garder de tout excès de pessimisme. Malgré la vague de chocs violents des dernières années, l'économie mondiale et le système financier international ont montré une grande capacité d'adaptation. La révolution technologique que nous vivons peut soutenir la croissance mondiale plusieurs années encore. Je m'attends à un rebond des marchés.

### L'Amérique latine face à la crise

L'Amérique latine est en proie à de graves difficultés économiques. En 2002, le PIB réel a fléchi de ½ %, en raison d'une profonde récession en Argentine. L'environnement économique mondial peu favorable a brutalement mis en lumière les faiblesses du cadre de politique intérieure de plusieurs pays. Mais il y a des points positifs comme le Mexique et le Chili. Les politiques mises en œuvre sont mieux orientées dans de nombreux pays — Brésil, Colombie (suite à la page 69)

Dans ce numéro

65  
John Odling-Smee et  
la reprise en Russie

65  
Horst Köhler évoque  
les perspectives  
qui s'ouvrent à  
l'Amérique latine

70  
La fiscalité des pays  
d'Amérique centrale

72  
Rencontre entre  
le FMI et le Conseil  
oecuménique  
des Églises

74  
Baisse de l'inégalité  
des revenus dans  
le monde

76  
Martin Ravallion  
parle du chiffrage  
de la pauvreté

78  
Le vieillissement  
de la population  
en Autriche

80  
Eduardo Aninat  
annonce son départ  
du FMI

Lire aussi . . .

73  
Publications récentes

77  
Principaux taux  
du FMI

79  
Sur le site du FMI

Pour causer de graves problèmes budgétaires, il faudrait que le brut tombe très bas — en dessous de 15 dollars le baril — et y reste assez longtemps.

John Odling-Smee

## La Russie doit épargner la manne pétrolière

(suite de la première page) profondément attachée à sa politique de parité fixe pour favoriser la désinflation. Il ne restait plus que l'arme budgétaire. La Russie aurait pu éviter la crise en menant une politique budgétaire beaucoup plus rigoureuse, ce que le FMI lui avait vivement conseillé, non seulement en 1998, mais dès le début de la décennie. C'était son talon d'Achille.

**LE BULLETIN :** Si des mesures rationnelles pouvaient être prises, pourquoi cela n'a-t-il pas été le cas?

**M. ODLING-SMEE :** Il faut se souvenir que dans les années 90, la Russie, comme tous les pays de la CEI, avait un État très faible, si bien que de puissants groupes de pression étaient en mesure d'échapper à l'impôt, et pouvaient s'abstenir de régler les salaires de leurs employés et même leurs factures en général si cela leur chantait. Un État plus fort aurait pu recouvrer l'impôt et faire rendre gorge aux mauvais payeurs. Mais en réalité rares sont ceux qui ont été punis pour ne pas avoir payé leurs impôts. L'État contribuait aussi à cette indiscipline budgétaire en ne payant pas lui-même factures, salaires et retraites lorsqu'il était à court d'argent. Résultat : un système complexe de troc où les factures impayées de l'État compensaient les impôts impayés, ce qui minait encore plus l'édifice budgétaire.

**LE BULLETIN :** Si la communauté internationale était passée outre et avait coupé les crédits, est-ce que cela aurait changé quoi que ce soit?

**M. ODLING-SMEE :** Il est sûr qu'avec ces prêts de l'étranger, il a été plus facile au gouvernement de ne pas imposer une stricte discipline budgétaire. Mais je ne suis pas certain qu'en leur absence la discipline aurait été plus rigoureuse ou que les impôts seraient mieux rentrés. Le nombre de factures impayées par l'État aurait sans doute augmenté, ce qui aurait accru les difficultés sociales et les perturbations économiques. Ou bien la crise aurait éclaté plus tôt.

**LE BULLETIN :** L'État est-il maintenant suffisamment fort pour imposer la rigueur budgétaire?

**M. ODLING-SMEE :** La situation a radicalement changé depuis 1998, encore qu'il importe de ne pas établir

une distinction trop marquée entre les années d'avant et d'après la crise. Il était de plus en plus clair avant la crise que les choses devaient changer, or l'État n'a rien fait en 1996-97 pour faire cesser le troc ou régler ses arriérés de salaires et de retraites.

D'autre part, il est toujours plus aisé de mener une bonne politique budgétaire lorsque l'économie va bien. Et quand la croissance a redémarré en 1999, initialement sous l'effet de la hausse du prix du pétrole et de la dépréciation du rouble, il était plus facile d'agir. De plus, lorsque la dépréciation a gonflé les prix et donc les revenus, le gouvernement a résisté à la tentation d'augmenter de même les dépenses publiques. Du coup, les dépenses réelles — notamment les salaires réels — ont chuté, ce qui a dégagé un gros volant de ressources budgétaires et fait retomber la charge sur les employés de l'État. C'était une mesure très dure. Et pendant quelque temps, au début de 1999, le FMI l'a critiquée, la trouvant trop dure!

**LE BULLETIN :** Pendant une bonne partie des années 90, la Russie semblait se débattre avec une inflation élevée, une croissance nulle, de graves problèmes budgétaires, la corruption, que sais-je encore? Mais en trois ou quatre ans, elle semble être sortie de l'ornière. Est-ce dû aux bienfaits temporaires de la hausse du prix du pétrole et de la dépréciation de 1998, ou il y a-t-il d'autres raisons?

**M. ODLING-SMEE :** L'épreuve de vérité viendra lorsque les cours chuteront et que son avantage concurrentiel se sera évanoui. Je suis convaincu que la Russie ne reviendra pas là où elle en était avant. Les récentes années de croissance et la vigueur des prix du pétrole lui ont donné confiance dans l'avenir et, grâce au volant de liquidités disponible, il y a peu de chances pour que la crise des impayés en chaîne réapparaisse. Et tant les agents économiques que l'État ont compris que les comportements d'avant la crise étaient une aberration, et qu'il est impossible de construire la prospérité économique sans discipline budgétaire. Et les dirigeants sont bien plus d'accord sur la marche à suivre qu'avant 1998, où la Douma passait son temps à combattre l'action du gouvernement.

**LE BULLETIN :** Comment mesurer l'importance du rôle du FMI dans ce retournement?

**M. ODLING-SMEE :** Il est toujours difficile de dire exactement quel rôle le FMI joue. Je n'attache guère de crédit à l'idée que nous ne faisons d'effet qu'en raison des conditions dont nos prêts sont assortis. *Primo*, les politiques économiques menées dans le cadre des programmes que le FMI appuie ne donnent guère de résultats à moins que le gouvernement ne désire vraiment les appliquer. *Secundo*, en Russie, le problème tenait plus souvent à un défaut d'exécution qu'à un manque d'attachement à une bonne idée. Donc, à

### La Russie et le FMI

Après le démantèlement de l'Union soviétique, la Fédération de Russie a amorcé sa transition vers l'économie de marché et rejoint le FMI le 1<sup>er</sup> juin 1992. Pendant sept ans, la Fédération a emprunté 21 milliards de dollars au FMI, dont le dernier décaissement est intervenu en 1999. La rigueur de la politique économique a porté ses fruits, permettant à la Russie d'honorer plus des deux tiers de ses obligations financières envers le FMI, souvent avant leur échéance.

court terme, je ne crois pas que nous avons eu beaucoup d'influence.

À terme, cependant, je pense que nous avons eu une certaine influence du fait de notre action pédagogique. Depuis 1992, nous avons travaillé avec les décideurs aux postes clés et avec les techniciens de la banque centrale, du Ministère des finances, entre autres, pour faire comprendre l'importance de la stabilité macroéconomique et les moyens de l'assurer. Et lorsque le climat politique a changé et que les dirigeants se sont convaincus que la stabilité macroéconomique était importante, les Russes étaient prêts à passer à l'action.

**LE BULLETIN :** Comment un conflit militaire en Iraq affecterait-il les pays de la région?

**M. ODLING-SMEE :** Le principal impact viendrait des mouvements du cours du pétrole. Les producteurs de pétrole — Russie, Kazakhstan et Azerbaïdjan en tête — pourraient gagner gros si les cours s'envolaient dans les phases initiales du conflit. Les recettes publiques et les profits du secteur pétrolier augmenteraient. Tout dépend ensuite de la manière dont cette manne sera épargnée. L'Azerbaïdjan et le Kazakhstan ont des Fonds à cet effet, et la Russie songe à en établir un, ce qui serait fort souhaitable. Les autres pays de la région, qui pour la plupart importent leur pétrole et leur gaz, seraient à la fois perdants et gagnants. Perdants du fait de la hausse des prix pétroliers, mais gagnants du fait d'un léger accroissement de leurs exportations vers les trois pays producteurs de pétrole. La Russie reste le plus gros marché des pays de la région. Au total, les importateurs de pétrole ne devraient pas trop souffrir.

Mais quid du long terme? Si, avec la fin du conflit en Iraq, le prix du pétrole chute, le cours des événements pourrait en partie s'inverser, autrement dit les recettes et les excédents de compte courant des pays exportateurs de pétrole fondraient. Nous recommandons d'épargner autant que possible la manne pétrolière pour mettre la politique budgétaire à l'abri des fluctuations des prix du pétrole. Pour causer de graves problèmes budgétaires, il faudrait que le brut tombe très bas — en-dessous de 15 dollars le baril — et y reste assez longtemps.

**LE BULLETIN :** Le taux de change réel du rouble s'est considérablement déprécié après 1998, mais il est maintenant revenu à environ 20 % en-dessous de son niveau d'avant la crise. Le gouvernement devrait-il continuer à essayer d'en ralentir l'appréciation pour aider les exportateurs d'autres produits que le pétrole?

**M. ODLING-SMEE :** Tant que le prix du brut est élevé, le gouvernement sait qu'il sera très difficile d'empêcher une certaine appréciation en termes réels. Les exportations non pétrolières sont assez concurrentielles au taux de change actuel. Il importe cependant d'éviter une appréciation rapide qui pourrait être

perturbatrice. Il faut user de la politique budgétaire plutôt que de la politique monétaire pour freiner l'appréciation, ce qui signifie économiser autant que possible de la manne pétrolière. Si vous utilisez l'arme monétaire pour freiner l'appréciation nominale, vous risquez de vous retrouver avec un taux d'inflation élevé.

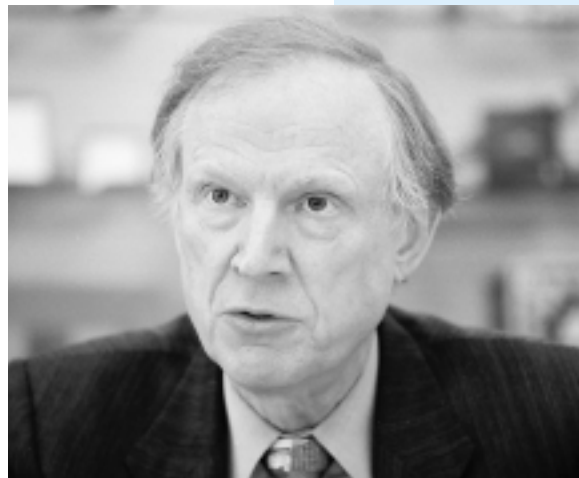
**LE BULLETIN :** À quel rythme serait-il souhaitable que l'inflation baisse en Russie face au compromis à réaliser entre l'inflation et le taux de change réel?

**M. ODLING-SMEE :** Il n'y a pas de rythme optimal, mais les autorités russes ne se montrent pas assez ambitieuses en matière de réduction de l'inflation. On court le risque, et nous l'avons vu dans d'autres pays, qu'une inflation restée entre 10 et 20 % plusieurs années soit difficile à faire passer sous le seuil des 10 %. Nous pensons que les autorités devraient s'engager à ramener l'inflation sous-jacente — sans y ajouter l'impact des augmentations de prix réglementaires comme celles des loyers, des services municipaux et des prix de l'énergie — de 10 % actuellement à moins de 5 % d'ici la fin 2004. L'année dernière, l'inflation globale a atteint 15 %; les autorités visent une fourchette de 10–12 % sur 2003 et 9 % environ, chiffre conforme à une inflation sous-jacente de 7 %, pour 2004.

**LE BULLETIN :** Devrait-on réguler ou contrôler les entrées de capitaux?

**M. ODLING-SMEE :** Je ne recommanderais pas l'instauration de quelque contrôle que ce soit sur les capitaux à long terme [investissement de portefeuille ou direct étranger]. Mais il est parfois difficile de distinguer les investissements de portefeuille à long et à court terme. Peu avant la crise de 1998, les investisseurs se sont rués sur les GKO (obligations) à long terme, dans une démarche spéculative. L'inquiétude à présent est que la même situation se reproduise par une vague de spéculation à court terme en Russie, ce qui pourrait compliquer la gestion macroéconomique. Si tel était le cas, je recommanderais une légère dose de contrôles sans préjudice pour le marché, comme ceux mis en place au Chili, pour tenter de dissuader les entrées spéculatives.

**LE BULLETIN :** Le FMI a suscité une vive controverse en suggérant le transfert de la pression fiscale du



M. Odling-Smee : «Le gouvernement s'efforce, à juste titre, de diversifier progressivement l'économie pour la dégager d'une dépendance excessive à l'égard des ressources naturelles.»

Les vieilles générations étant les seules désormais à contester le bien-fondé des réformes obéissant aux règles du marché et de l'intégration à l'économie mondiale, je pense que cette dynamique permettra à la Russie de continuer à avancer dans la bonne direction.  
John Odling-Smee



L'amélioration du climat des affaires stimulera la croissance du secteur non pétrolier en Russie. Chaîne d'emouteillage dans une usine créée à Moscou en 1998.

secteur non énergétique sur celui de l'énergie. Le secteur non pétrolier peut-il être stimulé sans des avancées majeures des réformes structurelles pour améliorer le climat de l'investissement?

**M. ODLING-SMEE :** Le gouvernement s'efforce, à juste titre, de diversifier progressivement l'économie pour la dégager d'une dépendance excessive à l'égard des ressources naturelles. L'un des moyens d'y parvenir est d'abaisser la pression fiscale qui s'exerce sur le secteur non énergétique et de la transférer sur celui de l'énergie qui supporte une charge moindre que les secteurs pétroliers d'autres pays en situation comparable. Cela peut toutefois ne pas être utile, si le gouvernement le fait rapidement, parce que les difficultés du secteur non pétrolier transcendent les questions de fiscalité. Le souci premier des autorités devrait être d'améliorer le climat des affaires en général et de stimuler le développement du secteur non pétrolier. Ceci aura un impact plus significatif sur la croissance que les réductions d'impôt.

**LE BULLETIN :** Quelles sont les réformes qui s'imposent pour assainir le climat des affaires?

**M. ODLING-SMEE :** Quatre réformes sont prioritaires. Le gouvernement doit tout d'abord réformer le secteur bancaire, qui est étroit, présente des lacunes et n'est pas en mesure d'assurer convenablement l'intermédiation de l'épargne entre épargnants et investisseurs. Deuxièmement, il faut réformer les monopoles d'exploitation des ressources naturelles, en particulier Gazprom et le secteur de l'électricité. Cela entraînera une hausse des prix pour couvrir les coûts et parvenir à des prix qui reflètent la réalité du marché, de pair avec la mise en place des filets de protection sociale qui permettent aux populations à faible revenu de faire face à l'augmentation des prix pétroliers. Troisièmement, la Russie doit réformer son secteur social en réduisant les subventions aux services municipaux et au logement, tout en renforçant les transferts de revenus au profit des ménages à

faible revenu. Quatrièmement, il y a lieu de réformer la fonction publique et l'administration publique dont les effectifs restent pléthoriques, omniprésents et sous-payés, ce qui favorise bien évidemment la corruption.

Mais il sera extrêmement difficile d'engager des réformes sur ces quatre fronts, du point de vue politique. En fait, il ne devrait pas se passer grand chose avant les élections prévues vers la fin de cette année et au début de l'année prochaine. C'est pourquoi il est indispensable de préparer le terrain en donnant une ferme impulsion à l'effort de réforme après l'élection présidentielle de mars 2004, qui offrira une période de grâce avant les prochaines échéances électorales.

**LE BULLETIN :** Avez-vous bon espoir que ces réformes seront réalisées en Russie?

**M. ODLING-SMEE :** Je suis toujours confiant en ce qui concerne la Russie. Je suis optimiste à long terme, même si je suis parfois pessimiste pour le court terme. Mais j'ai bon espoir pour plusieurs raisons. Malgré les difficultés de la dernière décennie, on a vu des progrès année après année, traduisant la volonté du peuple et des dirigeants russes de faire avancer les réformes même à des moments difficiles. Ensuite, toute la direction du pays est acquise aux réformes. Il est vrai qu'il existe divers grands groupes d'intérêts dont la position sera remise en cause par les réformes et qui y résistent. Ceci dit, je ne pense pas qu'ils soient assez puissants pour faire prévaloir leur point de vue sur le long terme. On assiste déjà à des situations où certains d'entre eux changent de camp. Certains grands oligarques ont soutenu des réformes sans y gagner quoi que ce soit, eux-mêmes. Il est vrai qu'ils n'ont pas encore soutenu des réformes qui entament fortement leurs intérêts, mais ils ne sont plus une force réactionnaire; ils se sont enrichis et s'inscrivent désormais dans une perspective à long terme, adoptant une attitude philanthropique sur l'avenir du pays. Troisièmement, il y a une puissante volonté, notamment chez les jeunes générations, de combler le retard pris par la Russie et de corriger les errements des dix dernières années, sans parler de l'époque du communisme. Les vieilles générations étant les seules désormais à contester le bien-fondé des réformes obéissant aux règles du marché et de l'intégration à l'économie mondiale, je pense que cette dynamique permettra à la Russie de continuer à avancer dans la bonne direction. ■

**Photographies :** Denio Zara, Padraic Hughes, Pedro Márquez et Michael Spilotro (FMI), pages 65-67, 74-76; Alexander Natruskin et Viktor Korotayev (Reuters), page 68; Bernardo Rodriguez (AFP), page 69; Pedro Ugarte (AFP), page 70; Peter Williams (WCC), page 72; et Arne Dedert (AFP), pages 79 et 80.

## Le FMI est engagé aux côtés de l'Amérique latine

(suite de la première page) et Pérou — ce qui leur a permis d'affronter relativement bien la tourmente. Il faut aussi se féliciter de la stabilisation qui s'amorce en Argentine, bien que la situation reste fragile et qu'il faille encore mettre en place un programme économique complet à moyen terme. Le panorama est donc très contrasté, mais, globalement, on note des signes d'une reprise qui devra cependant être étayée par des politiques saines et un sens aigu des responsabilités de la part des décideurs.

Le débat qui entoure les causes de la crise actuelle n'est pas clos, mais je pense qu'on ne peut en aucun cas incriminer les politiques qui visaient à promouvoir les règles du marché. Je conviens avec Ernesto Zedillo, l'ancien Président du Mexique, que le problème majeur de nombreux pays latino-américains a été non pas une pléthore, mais une insuffisance de réformes. J'y ajouterais l'incohérence des politiques mises en œuvre. Les privatisations n'ont pas été épaulées par un cadre réglementaire garant de la concurrence. Les politiques budgétaires étaient souvent incompatibles avec les régimes de change. Les écarts excessifs de revenu et la négligence des dispositifs de protection sociale ont effrité l'appui de l'opinion publique aux réformes, ce qui a constitué un problème aigu pour nombre de démocraties latino-américaines naissantes.

Permettez-moi de faire quatre observations sur les leçons que nous retenons de la situation en Amérique latine et les grandes orientations pour l'avenir. Premièrement, les pays doivent renforcer leur résistance aux crises. La réduction des vulnérabilités exige des politiques macroéconomiques saines et en particulier dans le domaine budgétaire. Cela signifie : ne pas vivre au-dessus de ses moyens et ne s'endetter que dans des limites raisonnables, à des fins productives. Deuxièmement, des politiques macroéconomiques saines sont une condition nécessaire, mais non suffisante de la croissance. Elles doivent aller de pair avec les réformes structurelles pour libérer le potentiel de croissance à long terme des pays. Il subsiste une très grande marge de progrès en matière de libéralisation des échanges, mais, plus encore, il faut améliorer l'accès à un enseignement de qualité. Troisièmement, il faut impérativement renforcer les institutions démocratiques et le fonctionnement des mécanismes de marché. La protection de la propriété privée, la primauté du droit et l'instauration d'un cadre de régulation approprié des marchés des produits, des facteurs et financiers sont essentielles. Quatrièmement, il est impératif de remédier aux inégalités et à la mauvaise gouvernance. La stabilité du cadre macroéconomique



Horst Köhler, Directeur général du FMI, et Jaime Caruana, Président de la Banque d'Espagne, à Madrid le 11 mars.

et des rouages institutionnels robustes et opérants seront bénéfiques aux pauvres. Mais il faut aussi des politiques axées sur la réduction de la pauvreté et le renforcement de l'équité et de la cohésion sociale.

### Le Brésil

Je tire un encouragement particulier de l'action du nouveau gouvernement brésilien pour renouer avec la croissance et faire reculer la pauvreté. Les exigences qui pèsent sur la politique économique sont multiples, mais les autorités ne peuvent se permettre aucun dérapage. Force est de reconnaître l'énorme potentiel du Brésil. Ses ressources naturelles abondantes et son vaste marché sont un atout majeur pour capter l'investissement direct étranger. Les progrès réalisés dans le domaine de l'enseignement de base ces dernières années sont très prometteurs pour la croissance économique.

Le Président Lula da Silva sait que le Brésil détient la clé de son développement. Mais c'est aussi, à juste titre, qu'il demande à la communauté internationale de l'aider à se remettre en marche. L'accent doit être mis sur le commerce. Les exportations agricoles du Brésil se heurtent à des barrières parfois ridiculement insurmontables. Prenons le sucre exporté vers l'Union européenne, qui est soumis à un tarif douanier de 100 %, alors que les producteurs européens de betterave ont été subventionnés à hauteur de 1 milliard ½ d'euros en 2002, assez pour permettre aux fermiers finlandais de concurrencer le sucre des tropiques. D'après la Banque mondiale, l'accès aux marchés européen et américain permettrait au Brésil d'augmenter le produit de ses exportations — en majeure partie agricoles — de 18 milliards de dollars, soit 32 %. Mais il ne faut pas oublier que le Brésil conserve, pour sa part, des barrières tarifaires élevées dans certains secteurs, qui entravent fortement la concurrence et l'innovation intérieure. Il y a là aussi un problème à résoudre. ■

Je tire un encouragement particulier de l'action du nouveau gouvernement brésilien qui mène une politique courageuse pour renouer avec la croissance et faire reculer la pauvreté.

Horst Köhler

## Comment améliorer l'administration de l'impôt dans les pays d'Amérique centrale?

*Les résultats économiques des pays d'Amérique centrale — Costa Rica, République Dominicaine, El Salvador, Honduras, Guatemala, Nicaragua et Panama — se sont sensiblement améliorés dans les années 90, mais il reste beaucoup à faire, notamment la réforme fiscale. Dans un récent document de travail du FMI, intitulé «Central American Tax Reform: Trends and Possibilities», Janet Stotsky et Asegedech WoldeMariam ont cerné les mesures qui permettraient de renforcer les finances publiques et d'accroître les recettes.*

Les pays d'Amérique centrale ont une fiscalité moderne, avec une taxe sur la valeur ajoutée, mais elle peut être améliorée et aider les gouvernements à mobiliser les recettes publiques. Ces petites économies ouvertes gagneraient à harmoniser leur fiscalité, à permettre à leurs producteurs de concurrencer ceux de leurs grands voisins, Mexique et Colombie notamment, et à éviter de se disputer de maigres ressources, les capitaux et la main-d'œuvre qualifiée.

Pour M<sup>mes</sup> Stotsky et WoldeMariam, les principaux défis sont de trois ordres :

- Renforcer le recouvrement des recettes et l'efficacité de la fiscalité dans plusieurs de ces pays. La conjonction de politiques fiscales qui ont érodé la base d'imposition et des lacunes persistantes de l'administration fiscale et douanière a posé bien des problèmes.
- Harmoniser les taxes intérieures sur les biens et services, en priorité la TVA et les droits d'accise afin d'améliorer le recouvrement des recettes et la productivité de l'impôt;
- Relever l'impôt foncier ainsi que les impôts et taxes locales, ce qui aiderait à renforcer le budget et la décentralisation budgétaire.

### Tendances récentes

Les régimes fiscaux des pays d'Amérique centrale se distinguent à bien des égards, notamment par les ratios de recettes générales et recettes fiscales au PIB. Entre 1990-94 et 1995-99, tous les pays d'Amérique centrale ont connu une augmentation du ratio des recettes fiscales au PIB. Le Nicaragua et le Panama ont présenté un ratio élevé (supérieur à 20 % sur la période 1995-99), et le Guatemala, le plus faible (8,9 % sur la même période), conséquence d'une guerre civile prolongée.

Malgré un niveau de revenu moyen inférieur, le ratio recettes fiscales/PIB en Amérique centrale diffère peu de celui de l'Amérique latine (Amérique centrale incluse). En moyenne, ce ratio a augmenté, en Amérique centrale, de 14,5 % du PIB en 1990-94

à 16,5 % en 1995-99, parallèlement à une évolution semblable du rapport recettes totales/PIB et à l'augmentation des recettes fiscales en Amérique latine sur la même période.

### Engouement pour la TVA

Les taxes intérieures sur les biens et les services — TVA, droits d'accise ou taxes sur les ventes (parfois appliquées sur une large gamme de produits) et autres taxes applicables à certains types de transaction — constituent la source de recettes la plus importante et la plus sûre. Cette composante de la fiscalité est passée de 39,5 à 48 % du total des recettes de 1990-94 à 1995-99, reflet d'une évolution semblable pour l'ensemble de l'Amérique latine.

La TVA, dont le produit est passé de 22,7 à 32,8 % entre les deux périodes, est la principale source de recettes liée aux biens et services dans ces pays. Le taux ordinaire varie selon les pays, mais il a eu tendance à augmenter, renforçant ainsi sa prépondérance dans les recettes fiscales. En 2001, le taux normal de TVA se situait dans tous les pays d'Amérique centrale entre 12 et 13 % (sauf au Nicaragua, 15 %, et au Panama, 5 %). La TVA est relativement facile à gérer, mais on s'interroge parfois sur son efficacité eu égard à la difficulté à en évaluer le produit; d'après le rapport coût-efficacité communément utilisé, le rendement de la TVA a baissé en Amérique centrale au cours des dernières années.

Comment permettre aux pays d'Amérique centrale de renforcer le recouvrement de la TVA? M<sup>mes</sup> Stotsky et WoldeMariam considèrent qu'il est préférable de se limiter à un taux unique de TVA, étant donné que la complexité de sa gestion s'accroît proportionnellement au nombre de taux. En outre, les dérogations doivent être limitées. Seules les exportations devraient être soumises au taux zéro et les produits qui peuvent en être exemptés devraient être limités à plusieurs (ou à la plupart) des prestations liées à l'éducation, à la santé et aux services sociaux, ainsi qu'à l'intermédiation financière, aux loyers d'habitation et à quelques autres biens et services.

Les droits d'accise — qui s'appliquent généralement aux tabacs, alcools et produits pétroliers, mais aussi à des biens comme les voitures ou autres biens durables — sont un complément utile de la TVA et taxes diverses sur les ventes. Sur la période 1995-99, ces droits ont représenté 19 % des recettes fiscales. Leurs taux ont tendance à varier selon les pays, tout comme leur mode d'application. Ceci dit, les taux d'accise en Amérique centrale ne sont pas très élevés,

De récentes estimations inédites montrent que la fraude à la TVA atteindrait 40 % dans certains pays d'Amérique centrale.

comparés à d'autres pays. Il subsiste donc, selon les auteurs, une marge de progression sur des produits clés dans plusieurs pays.

### Élargissement de l'assiette

L'impôt sur le revenu des personnes physiques et sur les bénéfices des sociétés est une autre source importante de recettes. Contrairement aux taxes intérieures sur la consommation, cette composante est relativement faible en Amérique centrale, représentant en moyenne 19,2 % seulement du total en 1990-94 puis 20,3 % en 1995-99. Ces chiffres sont légèrement inférieurs aux moyennes de l'Amérique latine, bien que les tendances divergent sur les deux périodes.

L'impôt sur les sociétés est le principal volet des recettes fiscales en Amérique centrale. Le taux plafond a été de 43,3 % en moyenne en 1986, tombant à 28,4 % en 1997 avant de se stabiliser en 2001 ou 2002. Les zones de libre-échange et les incitations spécifiques sont très courantes dans les pays en développement. L'octroi de fortes provisions pour amortissement ou pertes et, le cas échéant, de dégrèvements limités pour les placements serait un moyen plus efficace d'attirer de nouveaux investissements.

Tous les pays d'Amérique centrale appliquent un taux progressif d'imposition sur le revenu, mais le nombre de tranches, les niveaux de revenu auxquels ils s'appliquent et les revenus concernés (salaires et plus-values) varient. En Amérique centrale, les taux minimum et maximum moyens ont baissé entre 1990-94 et 1995-99. Actuellement, la fourchette moyenne est de 10,3 à 27,3 %.

Bien qu'en théorie tous les pays d'Amérique centrale intègrent l'ensemble des rémunérations et salaires dans l'assiette de l'impôt, celle-ci ne couvre pas, en règle générale, les indemnités et avantages divers. Ceci crée des inégalités et favorise exagérément les hauts salaires. L'impôt sur le revenu doit couvrir, d'après les auteurs, les hauts revenus comme les plus-values et autres revenus non salariaux.

Dans certains pays, l'impôt foncier constitue une part importante des recettes des collectivités locales parce que la base d'imposition est plutôt immobile. Cet impôt peut prendre une part prépondérante dans les recettes fiscales des pays d'Amérique centrale et devrait donc être renforcé, mais les pays doivent d'abord se doter d'un cadastre précis et mettre à jour la valeur des biens.

### Mieux gérer les administrations

La mise en œuvre des politiques fiscales devrait aller de pair avec la création et le maintien d'une administration moderne et professionnelle guidée par la primauté du droit. Les pays d'Amérique centrale prennent une série de mesures pour renforcer l'application des règles fiscales. Ils élargissent et renforcent

les retenues à la source, les autoévaluations, les contrôles et redressement, ainsi que l'informatisation des services.

De récentes estimations inédites montrent que la fraude à la TVA atteindrait 40 % dans certains pays d'Amérique centrale. Peu surprenant pour des pays en développement, voire développés, ce chiffre élevé indique une importante marge de recouvrement qui peut être exploitée par le renforcement des procédures de contrôle et les barèmes fiscaux, par exemple.

Il convient d'adopter des règles (et d'en fixer les modalités) pour l'impôt sur le revenu et sur les sociétés, afin de résoudre les questions qui transcendent les frontières d'un État, telles que les prix de transfert, la capitalisation restreinte (endettement gonflé pour soustraire les recettes réalisées dans un pays à sa fiscalité par le versement d'intérêts) et autres artifices auxquels les multinationales ont recours. Les contribuables aisés pouvant conserver une part importante de leurs avoirs à l'étranger, il importe d'étendre la fiscalité à toutes les sources de revenu d'un individu et de mettre en place les outils et mécanismes nécessaires à la coopération entre services fiscaux nationaux.

### L'égalité devant l'impôt

Les questions internationales occupent une place importante dans la réforme de la fiscalité. L'Amérique centrale gagnerait donc à renforcer l'intégration des fiscalités. La création d'un marché commun s'accompagnera aussi d'une plus grande marge d'évolution des bases d'imposition.

En Amérique centrale, l'accent mis sur l'harmonisation des régimes fiscaux a d'abord entraîné une tendance à l'uniformisation des barèmes et à l'élimination des tarifs douaniers internes. L'harmonisation de la fiscalité intérieure serait aussi profitable à ces pays, compte tenu de leurs liens naturels et de l'étroitesse de leurs marchés. Ils pourraient adopter une TVA à taux unique de 15 % par exemple, comme la région Caraïbe. Il pourrait s'avérer utile de fixer des minima d'accise, comme dans l'Union européenne, au lieu d'un barème unique, compte tenu de l'importance que prend la souplesse de la fiscalité indirecte dans la réalisation des objectifs budgétaires immédiats. Les auteurs estiment souhaitable à moyen terme d'harmoniser davantage l'impôt sur le revenu, notamment par la mise en place d'incitations fiscales. ■

Le document de travail n° 02/227, «Central American Tax Reform: Trends and Possibilities», par Janet Stotsky et Asegedech WoldeMariam, est en vente au prix de 15 dollars au Service des publications du FMI. Pour commander, voir instructions page 73. Le texte intégral est aussi disponible sur le site Internet du FMI ([www.imf.org](http://www.imf.org)).

Les auteurs affirment cependant que l'octroi de fortes provisions pour amortissement ou pertes, et le cas échéant, de dégrèvements limités pour les placements, serait un moyen plus efficace d'attirer de nouveaux investissements.

## Échange de vues entre les Églises et les institutions de Bretton Woods sur les enjeux du développement

*Le FMI et le Conseil œcuménique des Églises (COE), principal organe regroupant les Églises protestantes du monde, se sont réunis, avec la Banque mondiale, pour analyser l'évolution de leurs mandats respectifs et procéder à un échange de vues sur le développement, l'éradication de la pauvreté et la justice sociale. Un groupe d'universitaires de divers pays et spécialistes de différentes disciplines a pris part à cette rencontre les 13 et 14 février à Genève.*

Dirigeant les travaux, Bob Goudzwaard (ancien professeur d'économie à l'université libre d'Amsterdam) a donné le ton en se demandant si les institutions réunies n'étaient pas comme des navires qui, se croisant dans la nuit, échangent des coups de sirène sans modifier leur cap d'un iota. Signalant que l'expérience montre que le COE et les institutions de Bretton Woods n'ont pas souvent fait cause commune, M. Goudzwaard



Bob Goudzwaard (à gauche) présidant les travaux, avec à ses côtés Rob van Drimmelen, lors de la rencontre du COE avec les institutions de Bretton Woods.

s'est demandé s'il est possible et souhaitable que ces institutions resserrent leurs liens. Les discussions ont permis de dissiper de profonds malentendus et de créer les conditions d'un dialogue constructif fondé sur des relations de confiance.

### Évolution du point de vue des Églises

Faisant la genèse de l'action des Églises en faveur du développement, Rob van Drimmelen (Secrétaire général des Associations européennes de coopération au développement du COE) a dressé un bilan qui va de la création de la Commission — groupe de réflexion — sur la participation des Églises au développement, à l'élaboration d'une démarche globale pour répondre aux défis de l'intégration économique mondiale.

Au départ, le débat engagé au sein des Églises sur la problématique du développement n'était pas fondamentalement différent du débat séculier sur ce thème. Le développement a été perçu comme le processus par lequel les pays en développement suivent l'exemple des pays développés pour combler leur retard économique. Toutefois, la montée en puissance des Églises du tiers-monde au sein du COE a conduit à une remise en cause du modèle dominant de développement censé avoir valeur universelle. Au milieu des

années 70, une attention accrue a été portée aux facteurs non économiques des transformations sociales et au rôle essentiel des processus participatifs. Le COE a eu le mérite de mettre très tôt l'accent sur l'association des démunis et de l'ensemble de la société civile aux décisions politiques et sociales qui les affectent.

En 1980, le mouvement œcuménique a élargi sa vision du développement à la justice et à la paix, axée sur l'éducation, la formation, la vie associative et l'environnement. Au début des années 90, l'intégration économique et la gouvernance ont pris une nouvelle ampleur, avec les progrès de la mondialisation et l'élargissement du champ d'action des institutions internationales. C'est pourquoi la réflexion du COE est maintenant centrée sur trois points : les marchés et les valeurs boursières; le commerce; la réforme de l'architecture financière internationale.

### Recentrage de l'action du FMI

Graham Hacche (Département des relations extérieures du FMI) a passé en revue l'évolution de la structure de gouvernance et du mandat du FMI en soulignant le changement profond qu'a constitué la mise en œuvre du processus d'élaboration des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP). Il a ajouté que la constance de la vocation du FMI lui imposait de s'adapter à l'évolution de la situation dans le monde, notamment à celle des rouages économiques et de ses pays membres, en tirant les enseignements de ses propres interventions. Ces mutations ont profondément influencé l'action du FMI et expliquent en partie l'adaptation de ses méthodes de travail et de ses interventions sur les cinquante dernières années.

Abondant dans le même sens, Peter Heller (Département des finances publiques du FMI) a centré son propos sur la manière dont le FMI aborde la lutte contre la pauvreté et l'amélioration de la répartition des revenus. Il a signalé combien il importe de réaliser un équilibre entre les politiques de promotion de la croissance et celles qui visent spécifiquement à faire reculer la pauvreté et à accroître l'équité, en décrivant la façon dont le FMI prend en considération les impératifs de justice sociale et de sauvegarde de l'environnement.

Brian Ames (Département de l'élaboration et de l'examen des politiques du FMI) considère aussi le processus d'élaboration des DSRP comme un tournant décisif dans la démarche du FMI et en souligne la capacité à élargir le débat aux enjeux clés de la pauvreté. Il a dressé un bilan des progrès réalisés dans l'élaboration des DSRP en soulignant les défis



à relever et les efforts à accomplir par la communauté internationale pour continuer à faire reculer la pauvreté.

### Des objectifs communs

La rencontre a montré que malgré les malentendus du passé et des divergences d'opinions sur les rôles et les priorités, la lutte contre la pauvreté est un objectif commun. La responsabilisation des institutions, la gouvernance mondiale, les stratégies participatives, les responsabilités des secteurs public et privé, et les différentes visions du développement humain ont été souvent évoquées durant la rencontre.

Au terme de deux journées de travaux, les participants se sont félicités de l'instauration de ce dialogue et sont unanimement convenus de le poursuivre. La prochaine rencontre prévue à Washington, à l'automne prochain, portera sur la participation au processus d'élaboration des DSRP et le rôle des secteurs public et privé dans l'économie. Ce sera aussi l'occasion de poursuivre les discussions sur d'autres thèmes généraux comme la gouvernance (des institutions financières internationales et des gouvernements nationaux) et les réponses aux défis de la mondialisation. ■

Bassirou Sarr  
FMI, Département des relations extérieures

La lutte contre la pauvreté dans le monde est un objectif commun des institutions de Bretton Woods et du Conseil œcuménique des Églises.

## Publications récentes

### Working Papers (Documents de travail, 15 dollars)

- 03/10: "FDI to Africa: The Role of Price Stability and Currency Instability," Kenneth Rogoff and Carmen Reinhart
- 03/11: "Dollarization of Liabilities: Beyond the Usual Suspects," Adolfo Barajas Estrada and Armando Morales
- 03/12: "Inflation Targeting Lite," Mark R. Stone
- 03/13: "Toward a Statutory Approach to Sovereign Debt Restructuring: Lessons from Corporate Bankruptcy Practice Around the World," Patrick Bolton
- 03/14: "Income Inequality and Redistributive Government Spending," Luiz R. De Mello Jr. and Erwin H. Tiongson
- 03/15: "Information Technology and Productivity Growth in Asia," Hounq Il Lee and Yougesh Khatri
- 03/16: "Political Economy of Oil-Revenue Sharing in a Developing Country: Illustrations from Nigeria," Ehtisham Ahmad and Raju J. Singh
- 03/17: "What Happens After Supervisory Intervention? Considering Bank Closure Options," Michael Andrews and Mats A. Josefsson
- 03/18: "Anticipating Arrears to the IMF: Early Warning Systems," Chikako Oka
- 03/19: "Fiscal Sustainability and Resource Mobilization in the Dominican Republic," Oscar E. Melhado Orellana
- 03/20: "Portfolio Flows into India: Do Domestic Fundamentals Matter?" James P. Gordon and Poonam Gupta
- 03/21: "Medium-Term Exchange Rate Forecasting: What Can We Expect?" Guy M. Meredith

- 03/22: "Productivity Trends in India's Manufacturing Sectors in the Last Two Decades," Bulent Unel
- 03/24: "Financial Infrastructure, Group Interests, and Capital Accumulation: Theory, Evidence, and Policy," Biagio Bossone, Sandeep Mahajan, and Farah Zahir
- 03/25: "Some Implications for Monetary Policy of Uncertain Exchange Rate Pass-Through," Benjamin L. Hunt and Peter Isard
- 03/26: "Exchange Rate Regime Considerations in an Oil Economy: the Case of the Islamic Republic of Iran," Oya Celasun
- 03/27: "How Does Globalization Affect the Synchronization of Business Cycles?" Ayhan Kose, Eswar S. Prasad, and Marco E. Terrones Silva
- 03/28: "The Equilibrium Real Exchange Rate of the Malagasy Franc: Estimation and Assessment," John Cady

### IMF Staff Country Reports (Rapports sur les pays membres, 15 dollars)

- 03/27: Republic of Croatia
- 03/28: St. Vincent and the Grenadines
- 03/29: St. Vincent and the Grenadines: Statistical Appendix
- 03/30: Cyprus
- 03/31: Cyprus: Selected Issues and Statistical Appendix
- 03/32: Bulgaria
- 03/33: Canada
- 03/34: Canada: Selected Issues
- 03/35: Barbados
- 03/36: Tonga
- 03/37: Tonga

Vous pouvez vous procurer ces publications en vous adressant à : IMF Publication Services, Box X2003, IMF, Washington, DC 20431 (U.S.A.). Téléphone : (202) 623-7430. Fax : (202) 623-7201. E-mail : [publications@imf.org](mailto:publications@imf.org). Vous trouverez sur le site [www.imf.org](http://www.imf.org) des informations en anglais concernant le FMI. Le site [www.imf.org/external/fre/index.htm](http://www.imf.org/external/fre/index.htm) propose une sélection de documents en français, dont le texte intégral du *Bulletin du FMI*, du *Supplément annuel consacré au FMI* et du magazine *Finances & Développement*.

## Recul des inégalités de revenu et de la pauvreté dans le monde : un bilan contrasté



Xavier Sala-i-Martin

D'après Xavier Sala-i-Martin, de l'université Columbia, les vingt dernières années ont été marquées par une diminution constante des inégalités de revenu et une chute spectaculaire de la pauvreté. Présentant les estimations révisées de la répartition des revenus dans le monde lors d'un séminaire tenu le 21 février au American Enterprise Institute (AEI), il a toutefois signalé que la réalisation de nouvelles avancées dans ces deux domaines pourrait dépendre du potentiel de croissance de l'Afrique.

M. Sala-i-Martin a présenté des estimations de la répartition des revenus dans le monde qui intègrent les données des pays de l'ex-Union soviétique. Il avait hésité à le faire jusqu'à présent du fait «de la com-

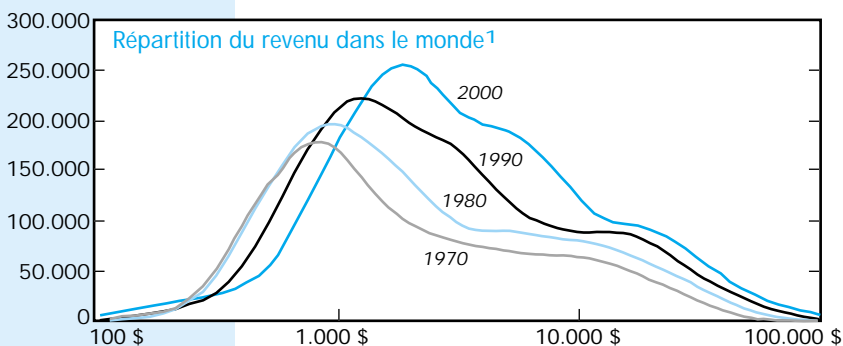
Martin est centré sur les inégalités de revenu entre personnes plutôt qu'entre pays. Pour expliquer son choix, l'auteur a déclaré que «traiter chaque pays comme une observation distincte revient à donner le même poids au Lesotho et à la Chine» dans le calcul des inégalités et de la pauvreté à l'échelle mondiale, ce qui ne se justifie pas, car «une croissance de 10 % en Chine améliore le sort de 1,2 milliard d'êtres humains alors que, dans le cas du Lesotho, le même taux de croissance, quoique souhaitable, permettrait d'améliorer le bien-être de quelques millions d'âmes, à peine».

Les inégalités vues à l'échelle du monde (comme dans «Imagine», chanson de John Lennon rêvant d'un monde sans frontières) sont faciles à définir, mais difficiles à mesurer. «Nous n'avons pas le chiffre du revenu de chaque habitant de la planète», confie M. Sala-i-Martin. Il faudrait un prodigieux effort d'imagination pour combler les vides (voir encadré page suivante). Mais le produit final présente l'évolution chronologique de la répartition des revenus (voir graphique ci-contre). La médiane de la courbe a constamment évolué vers la droite depuis 1970, ce qui signifie qu'en moyenne, le citoyen du monde s'est enrichi. La répartition des revenus est aussi devenue plus équitable avec l'émergence d'une classe moyenne mondiale, en Chine et en Inde en particulier.

À la faveur de ces gains de revenu, les taux de pauvreté — calculés selon diverses définitions comme un revenu inférieur à 1 dollar par jour — ont fortement diminué. Cette tendance ne se vérifie pas hélas pour l'Afrique où, dans la plupart des pays, le revenu par habitant a stagné ou baissé, faisant augmenter la pauvreté de 35 % environ en 1970, à près de 50 % actuellement (voir graphique page suivante). Le plus fort recul de la pauvreté a suivi la croissance en Asie. À moins d'une inversion de tendance en Afrique, le scénario le plus probable est celui d'une aggravation des inégalités de revenu dans les prochaines décennies, et d'une recrudescence de la pauvreté.

### Émergence d'une classe moyenne mondiale

Milliers de personnes



Source : Xavier Sala-i-Martin.  
<sup>1</sup>Revenu annuel.

plexité des données de l'ère soviétique, mi-réelles, mi-imaginaires». Il reconnaît avoir changé d'avis suite aux «critiques des experts de la Banque mondiale» sur d'éventuelles distorsions dues à la mise à l'écart de pans entiers de la population mondiale, qui ont subi d'importants revers de fortune dans les années 90.

L'inclusion de ces données ne changent cependant pas fondamentalement les conclusions de l'auteur; les inégalités de revenu dans le monde ont diminué en raison d'une croissance vigoureuse dans les pays fortement peuplés comme la Chine et l'Inde, depuis les années 80. Cette croissance a «comblé le vide observé jusque-là au centre de la courbe de répartition des revenus dans le monde». Les taux de pauvreté se situent entre 5 et 15 %, selon les paramètres utilisés.

### Imaginons un monde sans frontières

À l'instar de l'étude de Surjit Bhalla (voir *Bulletin* du 28 octobre 2002, page 335), le travail de M. Sala-i-

### Les pays comptent aussi

Commentant les travaux de Sala-i-Martin, Catherine Mann, de l'Institute for International Economics (IIE), relève trois définitions de la pauvreté dont chacune a ses mérites. La plus courante a trait aux inégalités au sein d'un pays, c'est-à-dire la différence entre riches et pauvres. La seconde concerne les inégalités entre pays, mesurées par le revenu moyen dans chaque pays (ce que l'on pourrait appeler la définition Nations Unies, car elle s'apparente au principe un pays, une voix, mode de représentation à



Catherine Mann

l'Assemblée générale). Mesurées ainsi, les inégalités se sont évidemment accrues au cours des dernières décennies; M<sup>me</sup> Mann note que c'est ce que Lant Pritchett, économiste de Harvard, a décrit comme la «source de divergence par excellence». La troisième notion est celle du principe du suffrage universel (une personne, une voix) qu'utilisent Bhalla et Sala-i-Martin dans leurs travaux, qui est source de convergence.

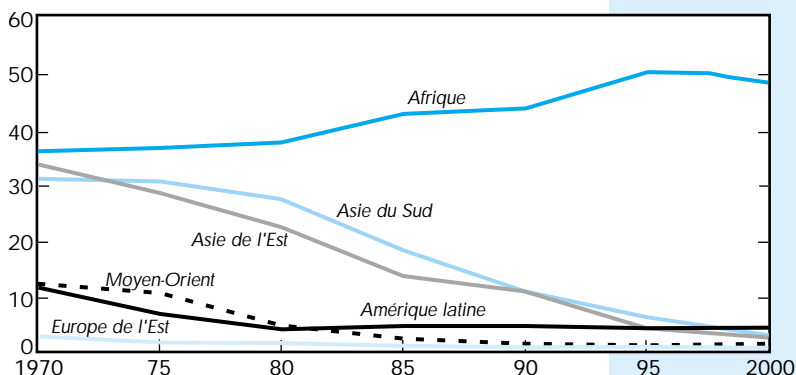
M<sup>me</sup> Mann se demande toutefois s'il ne serait pas préférable d'axer ce travail sur les individus plutôt que sur les pays. La grande majorité des gens ne vivent pas dans leur pays de naissance. Les personnes s'intéressent donc plus au niveau de vie et aux inégalités de revenu dans leur pays de résidence. On comprend le peu d'intérêt que présente pour un individu, qui ne peut échapper à la pauvreté en Afrique, le fait de savoir que la croissance en Chine a permis de réduire les inégalités de revenu dans le monde. En outre, les politiques économiques étant généralement le fait des gouvernements, le calcul des inégalités entre pays serait une meilleure indication de l'adoption ou non par les dirigeants des pays pauvres de politiques visant à rattraper le revenu des pays riches. Les divergences qui apparaissent à cet égard, sur la durée, tendraient à montrer que plusieurs gouvernements, en particulier d'Afrique, n'ont pas appliqué ce type de mesures.

### Riches et pauvres vivent plus longtemps

Nick Eberstadt, de l'IIE, a aussi estimé que la fragilité des données pourrait être telle qu'il serait nécessaire

## La pauvreté a reculé, sauf en Afrique

Pourcentage



Source : Xavier Sala-i-Martin.

de corroborer les résultats de Xavier Sala-i-Martin par d'autres indicateurs socioéconomiques. Il s'agirait par exemple de l'espérance de vie; il a illustré son propos par l'évolution comparée de celle des riches et des pauvres en France depuis 1800. Elle est passée de 30 à plus de 75 ans aujourd'hui, avec une progression plus rapide au XX<sup>e</sup> qu'au XIX<sup>e</sup> siècle. En outre, les riches comme les pauvres vivent plus vieux en France; l'inégalité entre eux a constamment baissé puis s'est accélérée au XX<sup>e</sup> siècle. En d'autres termes, «il est plus facile aux démunis d'allonger leur espérance de vie aujourd'hui, qu'il y a 20 ou 100 ans», selon M. Eberstadt qui a conclu que des données de ce type seraient précieuses pour les pays. ■

Prakash Loungani  
FMI, Département des relations extérieures



Nick Eberstadt

### La répartition des revenus dans le monde

Axer l'étude sur les individus plus que sur les pays pose immédiatement un problème pratique de taille : l'absence de données sur le niveau de revenu de chaque individu. Mais il existe des sources d'information à partir desquelles on peut reconstituer une image complète.

Les comptes nationaux donnent par exemple une indication sur le revenu par habitant. Les enquêtes réalisées périodiquement par les pays fournissent des instantanés des parts de revenu des différents segments de la population. Premièrement, elles ne sont pas établies tous les ans. Deuxièmement, même lorsqu'elles sont disponibles une année, elles ne permettent pas de déterminer le revenu de chacun des habitants de la planète, mais plutôt celui de ceux qui ont un certain niveau de revenu (les quintiles par exemple, soit cinq segments égaux de population, représentent chacun 20 % du total). Il faut inventer et traiter des chiffres pour transformer les images fixes en une vue animée de l'évolution de la répartition des revenus sur la durée.

La première déficience est secondaire dans les pays où l'on dispose de quelques instantanés sur les tranches de revenu; il est facile de combler les vides et d'imaginer ce que sont les tranches sur les années manquantes. Dans les pays où ces images sont quasiment inexistantes, il est plus difficile de se figurer l'évolution des revenus. M. Sala-i-Martin reconstitue l'image en partant de l'hypothèse que les pays d'une même région connaissent une évolution identique. Pour les données manquantes sur les tranches de revenu au Paraguay par exemple, il a recours aux données correspondantes de l'Amérique latine. Si cette démarche permet de disposer de données chronologiques sur les tranches de revenu pour chaque pays, elle ne permet pas d'établir la répartition des revenus à l'échelle mondiale.

Les données utilisées par l'auteur portent sur les quintiles de population. On peut supposer que chaque individu appartenant à un quintile dispose du même revenu, mais ce postulat n'est pas satisfaisant, notamment dans les pays fortement peuplés où chaque quintile est composé de millions de personnes. Dans ce cas, M. Sala-i-Martin utilise une série de méthodes mathématiques pour déterminer les tranches de revenu correspondant à tous les individus d'un même quintile.

Séminaire de l'Institut du FMI . . .

## Mesurer la pauvreté : écueils, principes et impact sur les politiques

*Le chiffrage de la pauvreté est au cœur du débat qui entoure l'impact social des politiques économiques et sert souvent à concevoir les actions de lutte contre la pauvreté. Ajoutée à l'importance accordée à l'objectif de développement pour le Millénaire des Nations Unies visant à diminuer de moitié le taux de pauvreté dans le monde d'ici à 2015 (par rapport à 1990), la nécessité de suivre avec soin les données et le chiffrage de la pauvreté n'en est que plus évidente. Lors d'un séminaire de l'Institut du FMI tenu le 4 février, Martin Ravallion, directeur de recherche à la Banque mondiale, a passé en revue les méthodes de calcul et analysé la place que tiennent les questions liées à ce chiffrage dans le débat que suscite l'impact de la mondialisation sur la pauvreté et l'inégalité.*



M. Ravallion : «Les méthodes de calcul jouent un rôle important dans le débat qui entoure l'impact de la mondialisation sur la pauvreté et l'inégalité.»

En règle générale, le calcul comporte trois étapes : choisir l'indicateur du bien-être économique individuel (souvent, le niveau de dépenses ou de revenu des ménages sur une période donnée, corrigé en fonction de la taille des ménages et du coût de la vie); fixer le seuil de pauvreté (niveau de bien-être jugé nécessaire à un individu pour s'affranchir de la pauvreté); déterminer un agrégat qui permette de

quantifier la pauvreté (variable résumant les informations recueillies aux deux étapes précédentes).

Cette démarche suscite une certaine controverse. Au plan conceptuel, les questions suivantes se posent : l'indicateur du bien-être des ménages doit-il être relié à la consommation ou au revenu, que doit-il comprendre et comment rendre compte des écarts de coût de la vie? À quel niveau situer le seuil de pauvreté et doit-il varier en termes réels par sous-groupe et dans le temps? Comment l'agrégat qui sert à quantifier la pauvreté doit-il traiter l'inégalité entre pauvres? Les réponses à ces questions sont de plus en plus recherchées hors du domaine de l'économie, par l'étude de la perception que chaque individu a de son bien-être.

### Décrypter les définitions

La différence entre pauvreté absolue et relative est souvent source de confusion. Les seuils de pauvreté absolue s'expriment en termes réels, chronologiques et sur un espace géographique. Par contre, la pauvreté relative augmente avec le niveau de revenu moyen. Parfois, les seuils de pauvreté relative sont déterminés par rapport au revenu moyen; M. Ravallion estime que cette pratique ne se justifie pas, car elle implique que lorsque tous les revenus augmentent concomitamment, la pau-

vreté ne diminue pas. Il estime que les deux notions peuvent fusionner si l'on considère que la pauvreté est absolue au regard du bien-être de chaque individu (ce qui revient à définir la pauvreté par un faible niveau de bien-être), et relative en termes de biens, selon le degré auquel le bien-être de l'individu est affecté par sa position sociale. On sait peu de choses du poids que les individus accordent à leur revenu relatif. La question mérite d'être approfondie et, à cet égard, la façon dont varie la perception que les individus ont de leur bien-être en fonction de leur revenu ou par rapport à un groupe de référence (collègues de travail ou personnes vivant dans une même zone, par exemple) serait un axe de réflexion intéressant.

L'inégalité est un aspect connexe. L'inégalité relative est fonction du rapport entre le revenu individuel et le revenu moyen global, tandis que l'inégalité absolue dépend des écarts absolus entre niveaux de revenus. Imaginons une économie où n'existeraient que deux niveaux de revenus des ménages, 1.000 et 10.000 dollars. Si ces deux chiffres doublent, l'inégalité relative reste inchangée, le foyer riche restant dix fois plus aisé que l'autre. Mais en valeur absolue, l'écart a doublé, passant de 9.000 à 18.000 dollars. L'inégalité relative ne bouge pas, alors qu'en termes absolus elle a fait un bond.

### Les données en question

Au plan pratique aussi, ces données présentent des lacunes. Les enquêtes sur les ménages en sont la principale source. Les services statistiques font de gros efforts pour que ces enquêtes génèrent des résultats fiables, mais souvent les répondants sont peu nombreux ou minorent leur niveau de revenu ou de consommation. Parfois, ces services s'efforcent d'ancrer les chiffres de la pauvreté sur les données de comptabilité nationale en partant du principe que les enquêtes sur les ménages mesurent correctement l'inégalité relative. Il n'empêche que cette méthode pose bien d'autres problèmes. Les données de consommation extraites des comptes nationaux peuvent être encore plus éloignées de la réalité parce qu'elles n'ont pas pour vocation de quantifier la pauvreté, de même que les taux de réponse ou les réponses erronées sont un handicap pour estimer les revenus des riches et des pauvres.

M. Ravallion met aussi en garde contre certains modes de fixation des seuils de pauvreté qui peuvent être trompeurs s'ils ne tiennent pas bien compte des écarts réels de coût de la vie. C'est très préoccupant parce que les choix qui guident la fixation des seuils

de pauvreté influencent celui des zones et des ménages à cibler. Il a décrit une méthode simple de calcul du «coût des besoins essentiels» pour déterminer les seuils de pauvreté, qui peut donner une indication assez précise de l'écart réel du coût de la vie pour les pauvres.

Le fait que le revenu et la consommation ne permettent pas de bien mesurer le bien-être justifie d'autres indicateurs, comme l'accès aux services d'éducation et de santé, la répartition du revenu dans les ménages, la mortalité maternelle et la situation nutritionnelle des enfants. La pertinence de ces indicateurs est fonction du contexte, mais, en règle générale, des indicateurs multiples seront nécessaires pour donner une image complète et précise.

### Modes de calcul et débat politique

Les méthodes de calcul jouent un rôle important dans le débat qui entoure l'impact de la mondialisation sur la pauvreté et l'inégalité. D'après certains calculs, la proportion d'indigents dans les pays en développement a beaucoup diminué dans les années 90. Pour d'autres, la mondialisation a accentué la pauvreté. D'aucuns affirment que l'inégalité s'accroît, tandis que pour d'autres c'est le contraire.

Ces divergences s'expliquent en partie par les données et les méthodes utilisées, mais aussi par d'importantes différences conceptuelles. Les partisans de la mondialisation par exemple relativisent l'inégalité, partant du principe que si les revenus augmentent au même rythme, les inégalités restent inchangées. Par contre, les anti-mondialistes ont tendance à penser en termes absolus et insistent sur le creusement des écarts réels de niveau de vie qui accompagne la croissance même lorsque l'inégalité relative ne change pas. Aucune des deux thèses n'est tout à fait juste ou entièrement fautive; c'est une simple question d'interprétation.

L'argument des tenants de l'augmentation des inégalités se fonde sur la croissance plutôt lente des pays pauvres au cours des quarante dernières années. Si l'on tient compte des écarts de croissance démographique, l'impression d'aggravation des inégalités est bouleversée. Il ne se dégage en effet aucune tendance claire d'évolution de l'inégalité relative dans le monde sur les deux dernières décennies. Si elle a augmenté dans bien des pays en développement, dont la Chine et l'Inde, les taux de croissance élevés de ces deux pays ont permis de maintenir l'inégalité entre pays à un bas niveau.

M. Ravallion pense qu'il est possible de réconcilier ces positions en apparence antagoniques sur la mondialisation, les pauvres partageant généralement les fruits de l'augmentation de la richesse, de même qu'ils pâtissent de la contraction de l'activité économique. Les pays présentent des écarts sensibles quant au nombre de pauvres qui profitent de la croissance,

car, souvent, certains sont marginalisés même si le taux moyen de pauvreté baisse.

Examinant des données sur environ 120 épisodes de croissance et de contraction dans une cinquantaine de pays en développement, surtout dans les années 90, M. Ravallion constate que les retombées pour les pauvres varient sensiblement selon les pays et les périodes. Un pour cent de croissance peut se traduire par une diminution de la pauvreté de 0,6 % à peine, à près de 3,5 %. Dans la moitié des cas, l'inégalité relative s'est accrue en période de croissance et la contraction du taux de pauvreté a été moindre que dans d'autres pays affichant des taux de croissance comparables. Même quand l'inégalité est stable, la vitesse à laquelle la pauvreté diminue sous l'effet de la croissance est fonction du niveau initial d'inégalité des revenus et d'autres facteurs (niveau de formation et de santé, par exemple). Dans un pays à faible revenu ayant une croissance de 2 % de son revenu par habitant et une population à 40 % pauvre, le taux de pauvreté peut être diminué de moitié en 12 ans. Dans un pays à forte inégalité, il faudrait 21 ans.

Si la croissance peut faire reculer la pauvreté, toutes les politiques de stimulation de la croissance n'y parviennent pas. Elles ont souvent des conséquences sur la répartition du revenu. La conjonction de réformes propices à la croissance avec des politiques de promotion sociale bien ciblées permet d'accélérer le recul de la pauvreté. M. Ravallion insiste sur la nécessité de valoriser les moyens humains et matériels des populations démunies, d'éliminer les éléments des dépenses publiques, de la fiscalité, du commerce et de la réglementation qui les pénalisent, et de promouvoir le développement rural. L'élimination de l'inégalité des chances dans les pays en développement à mesure que les économies s'ouvrent est primordiale pour réaliser le potentiel de réduction de la pauvreté qu'offre la mondialisation. C'est là le véritable défi pour les décideurs. ■

### Principaux taux du FMI

Semaine commençant le	Taux d'intérêt du DTS	Taux de rémunération	Taux de commission
10 mars	1,73	1,73	2,21
17 mars	1,76	1,76	2,25

Le taux d'intérêt du DTS et le taux de rémunération des avoirs correspondent à une moyenne pondérée des taux d'intérêt d'instruments à court terme émis sur les marchés monétaires des pays dont les monnaies — euro, yen, livre sterling et dollar EU — composent le panier de calcul du DTS. Le taux de rémunération des avoirs est le taux de rendement de la position rémunérée des États membres dans la tranche de réserve. Le taux de commission correspond à un pourcentage du taux du DTS et représente le coût d'utilisation des ressources du FMI. Les trois taux sont calculés le vendredi et appliqués la semaine suivante. Les taux de rémunération et de commission de base sont ajustés en fonction des arrangements conclus au titre de la répartition des charges. Pour connaître les derniers taux, appeler le (202) 623-7171.

Des informations générales sur les finances, y compris ces taux, sont disponibles à [www.imf.org/external/fin.htm](http://www.imf.org/external/fin.htm).

Source : Département de la trésorerie.

**D'aucuns affirment que l'inégalité s'accroît, tandis que pour d'autres c'est le contraire.**

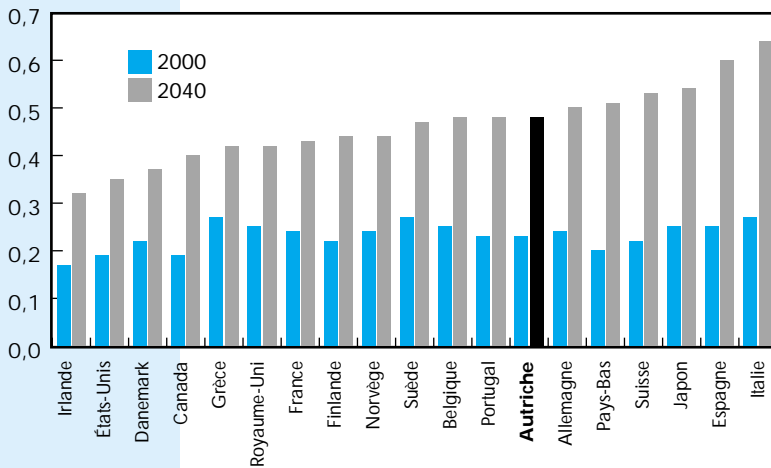
Martin Ravallion

## Le vieillissement de la population menace l'État-providence en Autriche

*Le ratio population âgée/population active aura doublé dans un demi-siècle, en Autriche. Ce bouleversement démographique, provoqué par l'effondrement des taux de fécondité et de mortalité depuis les années 60, prendra des proportions particulières, comparé à bien d'autres pays industrialisés (voir graphique), et alourdira fortement les dépenses de retraites, de santé et de soins médicaux à long terme, tout en diminuant les recettes fiscales et les cotisations de sécurité sociale. Dans une récente étude, Leif Lybecker Eskesen conclut que le maintien de l'équilibre budgétaire à long terme de l'Autriche exigera des mesures volontaristes.*

Le système de retraite autrichien est coûteux alors que les dépenses de santé et les soins médicaux à long terme sont comparables à ceux de l'Union euro-

### Le ratio retraités/actifs devrait doubler en Autriche d'ici 2040



Sources : Nations Unies; Statistik Austria.

péenne. Leur charge augmentera sensiblement à mesure que le vieillissement de la population se traduira par l'accroissement de la demande de prestations. De même, la longévité accrue augmentera par définition la demande de soins de santé. Le vieillissement exerce une forte pression budgétaire sur les régimes de retraite et de santé, que l'Autriche est mal préparée à supporter; l'équilibre des finances publiques sera rompu si de vigoureuses réformes des dépenses publiques ne sont pas engagées. M. Eskesen recommande la poursuite des réformes des régimes de retraite et des mesures de réduction des dépenses dans d'autres domaines. À défaut, l'État-providence autrichien est menacé.

### Un régime de retraite généreux

Les retraités tirent l'essentiel de leurs revenus d'un système de retraite par répartition qui couvre les prestations de vieillesse, de retraite anticipée, d'invalidité et de réversion. Le droit à l'assurance-vieillesse est fonction de la durée de cotisation et soumis à un âge minimum de 65 ans pour les hommes et 60 ans pour les femmes, dans le cadre de l>Allgemeines Sozialversicherungsgesetz (ASVG), principale caisse de retraite du secteur privé en Autriche. Dans la fonction publique, cet âge est de 65 ans pour les deux sexes.

L'ASVG donne droit à une retraite anticipée (à taux réduit) dès 60 ans pour les hommes et 55 ans pour les femmes, seuil qui sera porté à 61,5 et 56,5 ans en 2003. Dans la fonction publique, l'âge minimum pour la retraite anticipée est porté de 60 à 61,5 ans pour les deux sexes. Les prestations de retraite anticipée et d'invalidité ont connu un regain de popularité en raison d'un accès relativement aisé et de leur générosité. En 1999, 15 % seulement des nouvelles prestations ont porté sur les indemnités de vieillesse, et l'âge moyen de départ à la retraite a été de 57,6 ans dans le secteur privé et 59 ans dans la fonction publique fédérale. Comparé aux autres pays européens, le taux de participation des tranches d'âge élevées au marché de l'emploi en Autriche est faible.

Le total des prestations de retraite pour 2000 a atteint près de 14,5 % du PIB, chiffre nettement supérieur à la moyenne de l'UE qui se situe autour de 10 %. Pour les caisses de retraite privées, le taux maximum de remplacement — le ratio indemnités initiales/dernier salaire perçu — est de 80 %, alors qu'il n'y a pas de plafond pour les caisses publiques. Les cotisations qui vont de 10 à 15 % du salaire brut selon le régime de retraite ne suffisent pas à couvrir le total des dépenses; le déficit actuel du système de retraite est d'environ 5,5 % du PIB. Conformément au principe de solidarité entre les générations qui sous-tend le régime des retraites en Autriche, ce déficit est couvert par les transferts budgétaires.

### Prise en charge complète et à long terme

En Autriche, la plupart des prestations de santé relèvent du gouvernement fédéral. L'assurance-maladie étant obligatoire, presque tous les Autrichiens sont couverts. Les dépenses de santé publique sont comparables à celles d'autres pays industrialisés. En 2000, elles ont représenté environ 5 % du PIB (soins de longue durée non compris), soit près de la moyenne de l'UE établie à 5,3 %. Les cotisations d'assurance-maladie et les recettes fiscales financent l'essentiel des

dépenses, mais les ménages acquittent aussi le tiers payant et les frais d'usage. Le taux des cotisations aux différentes caisses d'assurance-maladie varie par branches d'activité et se situe autour de 6-7 % du revenu brut pour les cadres moyens et les paysans, et à 9 % pour les professions libérales.

Les soins médicaux de longue durée sont moins courants que dans d'autres pays industrialisés. Les familles jouent un rôle important dans les soins donnés aux personnes âgées à domicile. Mais le gouvernement et les collectivités locales sont chargés de fournir les ressources financières ou les prestations nécessaires pour que les personnes âgées et autres bénéficiaires reçoivent les soins prescrits. Tous les citoyens ont droit aux soins de longue durée en cas de besoin, quel que soit leur âge et sans période de carence. Ces soins consistent en allocations et en prestations en nature fournies par des entités publiques et privées. Les dépenses y afférentes, financées par les recettes fiscales en Autriche, sont inférieures à celles d'autres pays industrialisés. En 2002, elles se sont établies à près de 0,7 % du PIB,

contre une moyenne pondérée de 1,3 % pour un échantillon de pays de l'UE.

### Impact budgétaire du vieillissement

Selon les projections, le ratio des personnes du troisième âge (plus de 64 ans) à la population active (15-64 ans) en Autriche passera à près de 50 % en 2050, contre 23 % aujourd'hui, et la proportion de personnes très âgées (plus de 79 ans) augmentera davantage encore, ce qui se répercutera sur les dépenses liées à l'âge.

L'augmentation des dépenses liées aux retraites dépendra de la proportion de personnes très âgées, du taux de chômage, du nombre de bénéficiaires de retraites et du niveau des pensions versées. Les dépenses liées à la santé et aux soins de longue durée augmenteront aussi avec l'âge des bénéficiaires. En 2000, la moyenne des dépenses liées à des pathologies lourdes pour des personnes âgées de 55 ans et plus a atteint près de 2.900 euros par personne, tandis que la moyenne pour les moins de 54 ans a été de 800 euros. Pour les soins de longue durée, la moyenne par personne pour ces deux catégories a été de 500 et

## En anglais sur le site [www.imf.org](http://www.imf.org)

### Communiqués de presse

- 03/25 : Le FMI achève la cinquième revue du programme FRPC en faveur du Mali et approuve un décaissement de 9 millions de dollars, 28 février
- 03/26 : Le FMI achève la quatrième revue du programme FRPC en faveur du Pakistan et approuve un décaissement de 118 millions de dollars, 28 février
- 03/27 : Suspension des droits de vote du Libéria dans les instances du FMI, 6 mars
- 03/28 : Eduardo Aninat, Directeur général adjoint, annonce son départ du FMI en juin prochain, 7 mars
- 03/29 : Le FMI et la Banque mondiale accordent un allègement de 675 millions de dollars de la dette du Mali, au passage du point d'achèvement prévu dans le cadre de l'initiative PPTE, 7 mars
- 03/30 : Déclaration des dirigeants des banques multilatérales de développement à l'occasion de la Journée internationale des femmes, 7 mars
- 03/31 : Le FMI enrichit le tableau d'affichage des normes de diffusion des données, 10 mars
- 03/32 : Fin de la mission du FMI en Turquie, 10 mars
- 03/33 : Déclaration de la mission du FMI en République du Kazakhstan, 11 mars

### Notes d'information au public

- 03/17 : Achèvement des consultations de 2002 au titre de l'article IV avec le Tonga, 24 février
- 03/18 : Achèvement des consultations de 2003 au titre de l'article IV avec le Canada, 25 février

- 03/19 : Achèvement des consultations de 2002 au titre de l'article IV avec l'Espagne, 26 février
- 03/20 : Achèvement des consultations de 2002 au titre de l'article IV avec le Cambodge, 28 février
- 03/21 : Achèvement des consultations de 2002 au titre de l'article IV avec le Royaume des Pays-Bas-Aruba, 3 mars
- 03/22 : Achèvement des consultations de 2002 au titre de l'article IV avec le Royaume-Uni, 3 mars
- 03/23 : Achèvement des consultations de 2002 au titre de l'article IV avec Haïti, 3 mars
- 03/24 : Achèvement des consultations de 2002 au titre de l'article IV avec la Belgique, 4 mars
- 03/25 : Achèvement des consultations de 2002 au titre de l'article IV avec l'Algérie, 5 mars
- 03/26 : Achèvement des consultations de 2002 au titre de l'article IV avec la Corée, 6 mars
- 03/27 : Achèvement des consultations de 2002 au titre de l'article IV avec l'Albanie, 7 mars
- 03/28 : Achèvement des consultations de 2002 au titre de l'article IV avec la République kirghize, 7 mars

### Discours

«Le rôle du FMI dans le processus d'intégration de l'économie mondiale», par Horst Köhler, Directeur général du FMI, à la Quatrième conférence annuelle du réseau des parlementaires sur la Banque mondiale, Athènes, 9 mars

### Transcription

Point de presse de Thomas C. Dawson, Directeur du Département des relations extérieures du FMI, 4 mars



Laura Wallace  
Rédactrice en chef  
Sheila Meehan  
Rédactrice principale  
Elisa Diehl  
Jeremy Clift  
Christine Ebrahim-zadeh  
Natalie Hairfield  
Rédacteurs  
Kelley McCollum  
Lijun Li  
Assistantes de rédaction  
Philip Torsani  
Maquettiste/Graphiste  
Julio R. Prego  
Graphiste

Avec la collaboration de  
Prakash Loungani

**Édition française**

Division française  
Services linguistiques  
Désiré Ahouaménou  
Traduction  
A. Berthail-Costa  
Correction & PAO

Le *Bulletin du FMI* (ISSN 0250-7412) est publié également en anglais (*IMF Survey*) et en espagnol (*Boletín del FMI*). Aux 22 numéros qui paraissent chaque année s'ajoutent un supplément annuel consacré au FMI ainsi qu'un index annuel. Les opinions et les informations contenues dans le *Bulletin* ne représentent pas nécessairement la position officielle du FMI, de même que les cartes publiées, qui sont extraites de l'Atlas mondial de la *National Geographic* (sixième édition). Les articles du *Bulletin* peuvent être reproduits à condition que la source soit citée. Le courrier à la rédaction doit être adressé à Current Publications Division, Room IS7-1100, IMF, Washington, DC 20431 (U.S.A.), ou par messagerie électronique à [imfsurvey@imf.org](mailto:imfsurvey@imf.org). Téléphone : (202) 623-8585. Expédition par courrier première classe pour le Canada, les États-Unis et le Mexique et par avion pour les autres pays. Le tarif annuel de l'abonnement est de 79 dollars EU pour les entreprises et les particuliers. Les demandes d'abonnement doivent être adressées à Publication Services, Box X2003, IMF, Washington, DC 20431 (U.S.A.). Téléphone : (202) 623-7430. Fax : (202) 623-7201. E-mail : [publications@imf.org](mailto:publications@imf.org).

20 euros, respectivement. Ainsi, les dépenses augmenteront parce que la proportion de personnes très âgées (plus de 80 ans) devrait s'accroître d'après les projections. Dans le même temps, les dépenses liées à l'âge sont en recrudescence, et la relative réduction de la population active effrera la base de la fiscalité et des cotisations sociales.

**Assurer la viabilité budgétaire**

Compte tenu de l'évolution démographique spectaculaire attendue en Autriche et de l'éventualité d'une détérioration forte de la situation budgétaire, comment assurer, dans ces conditions, l'équilibre à long terme des finances publiques? M. Eskesen envisage trois cas de figure : une « hypothèse haute » (une croissance forte et un succès total des réformes structurelles engagées), une « hypothèse basse » (une croissance moins vigoureuse et un succès plus mitigé des réformes), et une hypothèse dans laquelle une réforme complémentaire des régimes de retraite est mise en œuvre.

Même si les réformes engagées sur le front des retraites et de l'emploi réussissent à endiguer les départs anticipés et permettent d'augmenter les taux de participation à la vie active (personnes âgées en particulier), les pressions budgétaires dues au vieillissement augmenteront sensiblement. Une croissance plus forte pourrait avoir des effets positifs, mais ne résoudre pas la question des finances publiques. Partant d'hypothèses moins optimistes, les perspectives budgétaires se dégraderaient rapidement, et seraient encore plus sombres si le coût des prestations de santé et de soins de longue durée devait croître à un rythme plus élevé que prévu. Des améliorations significatives et rapides du solde budgétaire primaire de l'ordre de 2-3 % du PIB s'imposeraient pour garantir l'équilibre à long terme des finances publiques.

Quel est le meilleur moyen pour l'Autriche d'absorber le gonflement des dépenses liées au vieillissement de sa population? Une augmentation des impôts est improbable ou peu souhaitable; les pouvoirs publics envisagent plutôt de réduire la pression fiscale à moyen terme. Les mesures envisageables devront être axées sur la réduction des dépenses, surtout par le biais des réformes. Si de telles mesures ne sont pas prises ou qu'elles sont insuffisantes, il faudra réaliser d'autres économies, par la réforme de la fonction publique ou la réduction d'autres prestations sociales.

Les réformes complémentaires devront notamment porter sur l'uniformisation de l'âge de la retraite, un relèvement du seuil de départ à la retraite anticipée, le renforcement des incitations financières à l'allongement de la durée de travail, le passage de l'indexation des allocations sur les salaires à leur indexation sur les prix, l'allongement de la période qui sert au calcul des droits. Plus tôt ces réformes seront appliquées, plus importantes seront les économies à long terme et



donc, moindre sera l'effort d'ajustement nécessaire. Le fait d'instaurer des redevances d'utilisation, de limiter le droit à certaines prestations et allocations, et de spécialiser davantage les soins hospitaliers pourrait contribuer à freiner la dérive des dépenses de santé et de soins à long terme. M. Eskesen conclut en soulignant l'importance d'une stricte observation de l'orthodoxie budgétaire sur le long terme, le moindre dérapage pouvant déclencher une puissante dynamique de dégradation des finances publiques. Dans ces conditions, la discipline budgétaire qui s'impose et la cohérence de la politique budgétaire sur le long terme pourraient être épaulées par la création d'un cadre budgétaire formel. ■

Le document de travail n° 02/216 «Population Aging and Long-Term Fiscal Sustainability in Austria», par Leif Lybecker Eskesen, est en vente au prix de 15 dollars auprès du Service des publications du FMI. Pour commander, voir instructions page 73. Le texte intégral est aussi disponible sur le site Internet du FMI ([www.imf.org](http://www.imf.org)).

**M. Aninat annonce son départ du FMI**

Eduardo Aninat, Directeur général adjoint du FMI, a annoncé le 7 mars son souhait de quitter ses fonctions en juin 2003. Il a rejoint la direction de l'institution qui comporte trois autres membres en décembre 1999, avec la lourde responsabilité de superviser le fonctionnement du FMI, ce qui l'a conduit notamment à présider parfois les réunions du Conseil d'administration.

En rendant publique sa décision, M. Aninat a indiqué qu'il garde une grande admiration pour le personnel du FMI et un profond respect pour l'institution. «J'ai eu le privilège de travailler au FMI durant des années difficiles pour la communauté internationale. Je tiens à exprimer ma gratitude à mes collègues de la direction et en particulier au Directeur général, M. Köhler.» M. Köhler a décrit les qualités exceptionnelles de M. Aninat en ces termes : «Ses conseils avisés, son soutien et sa présence m'ont été d'un précieux concours. Il a beaucoup contribué à l'action du FMI, par sa vaste expérience de l'élaboration des politiques, son sens inné des enjeux politiques et ses qualités de diplomate. Je regrette qu'Eduardo nous quitte, mais je comprends aussi son désir de relever d'autres défis.»