

Entretien avec M. Takagi, Conseiller au BIE . . .

La surveillance du FMI doit servir à cerner les risques en envisageant tous les cas de figure

A la fin des années 90, plusieurs crises du compte de capital ont secoué l'économie mondiale. Le FMI s'est retrouvé au cœur de la tourmente et a essuyé des critiques sans précédent. Il s'en est suivi un réexamen interne et externe des politiques et pratiques du FMI et l'institution a recentré ses efforts sur la détection des faiblesses du système ainsi que sur la prévention et la résolution des crises. Ces événements ont aussi encouragé le FMI à tenir compte davantage des points de vue extérieurs.

C'est ainsi qu'a été créé le Bureau indépendant d'évaluation (BIE), qui a entamé au début de 2002 un examen de la manière dont le FMI a réagi aux crises du compte de capital en Indonésie, en Corée et au Brésil. Dans son rapport, publié le 28 juillet, le BIE passe en revue les faiblesses qui



M. Takagi : Au Brésil, la surveillance a été très efficace, mais pas en Corée ni en Indonésie.

ont été parfois identifiées et celles qui ne l'ont pas été ou qui ont été sous-estimées, et il met en évidence les points faibles des programmes appuyés par le FMI. Shinji Takagi, Conseiller au BIE qui a dirigé l'équipe chargée du projet, évoque pour le Bulletin les efforts honnêtes et les erreurs coûteuses des uns et des autres. Il félicite le FMI d'avoir pris des mesures ces dernières années pour rendre sa surveillance plus efficace, mais souligne qu'il reste du chemin à parcourir.

BULLETIN : Les crises de la fin des années 90 ont été remarquables par leur férocité et par le rôle hautement

visible, et souvent fort critiqué, du FMI. Ces crises étaient donc toutes désignées pour faire l'objet d'un examen par le BIE, mais pourquoi seulement la Corée, l'Indonésie et le Brésil? (voir page suivante)

Une décennie de réformes et de progrès . . .

La Tanzanie va consolider les facteurs de croissance et intensifier sa lutte contre la pauvreté



Le tourisme a contribué au redressement économique de la Tanzanie. Ci-dessus, des randonneurs font l'ascension du Kilimandjaro, destination très prisée.

Depuis le milieu des années 90, la Tanzanie progresse à vive allure sur la voie de la stabilité macroéconomique et vers l'instauration d'un climat où le secteur privé peut être le moteur de la croissance. Ces efforts, appuyés par deux accords successifs avec le FMI, ont permis au pays d'appliquer des réformes structurelles plus ambitieuses. Le 28 juillet, le FMI a approuvé un nouvel accord de trois ans au titre de la facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC). Volker Treichel, économiste principal au Département Afrique du FMI, décrit les progrès considérables accomplis par la Tanzanie ainsi que les mesures prises pour que cette croissance plus forte soit créatrice d'emplois et réduise la pauvreté.

Entre 1996 et 2002, grâce à des réformes réussies, la Tanzanie a réalisé des progrès économiques remarquables : la croissance annuelle moyenne (voir page 222)

217	Le FMI et les crises financières
217	La Tanzanie renforce son programme de réformes
223	Appel de commentaires sur les principes devant régir les emprunts
225	Allocation de M. Köhler devant l'Union africaine
229	L'avenir de l'État-providence suédois
Lire aussi . . .	
224	Sur le site du FMI
227	Publications récentes
228	Accords du FMI
232	Principaux taux du FMI

Si les autorités n'écou- tent pas, la seule démarche responsable peut consister à saisir le Conseil d'administration ou à rendre le débat public.

Shinji Takagi



Le BIE tire les leçons des crises financières

(suite de la première page)

M. TAKAGI : Nous avons bien sûr envisagé d'inclure aussi la Thaïlande et la Russie, mais nous avons tenu compte de deux considérations fondamentales : les moyens à notre disposition et l'exemplarité des cas étudiés. La Russie était évidemment un cas spécial; elle est trop importante pour sombrer et il n'y aura pas de cas similaire. La Thaïlande était un cas particulier en ce sens que c'était la première de ces crises, qu'il n'y avait donc pas d'effet de contagion, et nous savions que, grâce à sa surveillance, le FMI avait depuis longtemps identifié les faiblesses et en avait discuté avec les autorités. Il n'y avait donc pas grand-chose à apprendre.

BULLETIN : Les trois pays ont des expériences radicalement différentes, mais qu'ont-ils en commun?

M. TAKAGI : Ils ont tous les trois subi une fuite massive de capitaux et appliquaient des programmes appuyés par un concours financier élevé du FMI. Mais chaque crise avait ses caractéristiques propres et les différences sont instructives. Les faiblesses du Brésil étaient surtout d'ordre macroéconomique et bien connues de la direction et des services du FMI. Dans un premier temps, le programme appuyé par le FMI a essayé de préserver le régime de parité ajustable — en vain. La Corée frôlait la crise de liquidité pure et simple. Les conséquences macroéconomiques ont été sévères mais n'ont pas duré. Dès que suffisamment de monnaie a été disponible, la crise a été résolue. L'Indonésie enfin, comme la Corée, traversait une crise de balance des paiements et une crise bancaire, une double crise exacerbée par une crise politique.

BULLETIN : La surveillance du FMI est censée avertir les autorités des difficultés imminentes. L'a-t-elle fait dans ces trois cas?

M. TAKAGI : Au Brésil, la surveillance du FMI a été très efficace, mais pas en Corée ni en Indonésie. Comme la plupart des autres observateurs, il voyait en Asie des économies solides qui se développaient rapidement. Une certaine complaisance prévalait, et il n'a pas prêté attention aux faiblesses qui s'accumulaient dans les domaines qui ne relevaient pas de ses compétences habituelles. En Indonésie, il a bien détecté des faiblesses, mais il les a jugées relativement peu importantes.

BULLETIN : Lorsque le FMI a décelé des points faibles, a-t-il pu convaincre les autorités d'y réagir?

M. TAKAGI : Il faut d'abord reconnaître qu'il peut toujours y avoir des divergences d'appréciation entre les services du FMI, les autorités et les marchés. C'est ce

qui s'est produit au Brésil, où les avis divergeaient quant à l'ampleur de la surévaluation de la monnaie. Les Brésiliens étaient optimistes, les services du FMI l'étaient moins, et certains opérateurs du marché étaient très pessimistes. Nous pensons que le FMI a peu à peu minimisé la surévaluation du taux de change. Les services du FMI disent qu'il y avait à cela des raisons techniques, mais vu de l'extérieur, il semble que le FMI l'a fait parce que les autorités estimaient que le taux devait être maintenu. Le point de vue des services du FMI est compréhensible : le choix du régime de change appartient à chaque pays et il est très important pour eux d'entretenir de bonnes relations avec les autorités, sans quoi ils ne peuvent accomplir leur mission. La politique du taux de change était un dossier politiquement sensible au Brésil et il est très difficile pour le FMI d'influer véritablement sur les décisions politiques.

BULLETIN : Toutes ces crises semblent avoir une dimension politique. Le FMI en avait-il une connaissance suffisante et y était-il sensible?

M. TAKAGI : Dans le cas du Brésil, les fonctionnaires du FMI parlaient portugais et travaillaient sur le pays depuis longtemps, mais nous savons aujourd'hui que, pourtant, ils ne saisissaient pas complètement le contexte politique. Pour la Corée, la direction du FMI était consciente de la dimension politique et a demandé aux candidats à l'élection présidentielle de fin 1997 de s'engager, avant les élections, à soutenir le programme appuyé par le FMI. Quant à l'Indonésie, une partie des fonctionnaires du FMI connaissaient à fond le pays, ce qui n'était pas le cas d'un grand nombre des autres fonctionnaires affectés à ce dossier. Compte tenu des dimensions politiques des crises du compte de capital et de la vitesse à laquelle elles se propagent, ils n'ont pas eu le temps d'acquiescer les connaissances nécessaires. Il y a là une leçon pour le FMI : il faut une certaine continuité dans l'affectation des fonctionnaires afin de maintenir un niveau de connaissance suffisant.

BULLETIN : Dans chaque crise, le FMI a fait un faux départ avant de rectifier le tir.

M. TAKAGI : Il n'avait pas le choix. Dans le cas de la Corée, ce sont les États-Unis qui étaient chef de file. Seuls des pays souverains pouvaient faire ce qu'ils ont fait pour contraindre les banques créancières. Cela dit, le FMI a joué un rôle efficace en se chargeant du volet technique. Mais le cas de la Corée était unique : la quasi-totalité des créances extérieures était détenue par les banques. Le Brésil était encore différent : il ne voulait pas prendre de mesures formelles ni contraindre qui que ce soit. Aujourd'hui encore, il ne veut pas être perçu comme hostile aux investisseurs.

BULLETIN : Du point de vue de la gestion de la crise, c'est l'Indonésie qui a été le cas le plus difficile. Quand la situation a-t-elle dégénéré?

Photographies : Denio Zara, Padraic Hughes et Michael Spilotro (FMI), pages 217–18, 225 et 230–31; Reuters, page 217; Kate Newman (Reuters), page 222; George Mulala (Reuters), page 223.

M. TAKAGI : La principale faiblesse du premier programme du FMI était l'absence de stratégie bancaire globale. C'était une erreur, dans un certain sens, mais pourquoi a-t-elle été commise? Deux raisons : premièrement, les services du FMI pensaient de bonne foi que le secteur bancaire était solide, hormis quelques brebis galeuses. Deuxièmement, ils se sont trompés au sujet du Président Suharto. Ils ont fermé trois banques liées à sa famille. Il n'a rien dit, mais la famille a dénoncé publiquement la fermeture des banques, son demi-frère a poursuivi en justice le ministre des finances et son fils a acquis une nouvelle banque en y transférant tous les actifs de la banque fermée et a commencé à opérer dans les mêmes conditions. Tout le monde a bien sûr considéré cela comme la réouverture de l'ancienne banque. La confiance du public s'est effondrée. La banque centrale a fourni massivement des liquidités alors que le FMI préconisait une politique monétaire restrictive. En fait, le crédit a explosé.

De toute évidence, la stratégie du FMI ne fonctionnait pas, mais cela a continué encore pendant deux mois, obligeant les Indonésiens à faire à contrecœur ce qu'ils s'étaient déjà montrés incapables de faire. Le maintien apparent d'un programme inopérant n'a fait qu'aggraver la perte de confiance des marchés. Et puis, des facteurs extra-économiques sont entrés en jeu.

BULLETIN : Dans votre rapport, vous reconnaissez que le FMI a tiré les leçons de ces crises et qu'il a pris des mesures correctrices, mais aussi qu'il reste encore du chemin à parcourir. Votre première recommandation est de compléter la surveillance par un test de résistance. En quoi cela aiderait-il à éviter les crises?

M. TAKAGI : Prenons le cas de la Corée et de l'Indonésie. Le FMI était conscient des faiblesses du système bancaire, mais estimait qu'une croissance forte en aurait raison. Un test de résistance consiste à poser la question «Que se passerait-il si... (la croissance ralentissait, par exemple)?» Il s'agit d'envisager différentes éventualités pour être mieux préparé si elles se concrétisent. Jusqu'à présent, les services du FMI utilisaient un scénario de référence qui présentait un point de vue médian au Conseil d'administration. Nous pensons qu'il serait préférable de considérer les risques un par un plutôt que de dire simplement «Bon, voilà ce qui est le plus probable». Cette nouvelle approche est déjà incorporée dans les nouvelles directives en matière de surveillance.

BULLETIN : Vous invitez aussi instamment le FMI à donner des évaluations plus franches.

M. TAKAGI : C'est là une question très sensible au sein du FMI. Que faut-il entendre par «franches»? Nous partons du principe que les discussions avec les autorités ont déjà lieu dans un climat de franchise. Mais cela ne remonte pas toujours jusqu'au Conseil. La politique de taux de change du Brésil, par exemple, a été longtemps un sujet tabou. Les services du FMI en parlaient à peine dans les documents à l'intention du Conseil.

Les services du FMI font valoir que s'ils sont francs avec le Conseil, les autorités ne seront peut-être plus franches avec eux. D'ailleurs, certains d'entre nous ici, au BIE, comprennent que le rôle du FMI en tant que conseiller confidentiel doit être respecté. Mais cela n'a pas marché dans le cas du Brésil; aussi devons-nous nous efforcer de rendre la surveillance plus efficace. Si les autorités n'écoutent pas, la seule démarche responsable peut consister à saisir le Conseil d'administration ou à rendre le débat public.

Certains craignent que cela sème le trouble sur les marchés, mais il y a différents degrés de développement pour un pays et différents degrés de transparence. Lorsque la transparence et l'ouverture sont la règle dans un pays, comme aux États-Unis par exemple, le FMI devrait s'y conformer. Dans un pays en développement, où le FMI est peut-être la seule source d'information, son rôle peut être différent.

BULLETIN : Ces situations ne sont-elles pas très délicates dans les pays à marché émergent?

M. TAKAGI : Les sociétés de placement ont investi des milliards de dollars dans ces pays et recueillent énormément d'informations sur ce qui s'y passe. Il est arro-

Réactions des services du FMI

Lorsque le Conseil d'administration a examiné le rapport du BIE intitulé «Le rôle du FMI dans les crises récentes du compte de capital», il a aussi tenu compte des réactions des services de l'institution. De manière générale, ceux-ci ont salué les leçons importantes que le rapport tire de l'expérience de l'Indonésie, de la Corée et du Brésil. Ils souscrivent aussi largement aux recommandations du BIE, qui vont dans le sens d'un renforcement des capacités du FMI pour aider les pays à prévenir les crises financières et à les résoudre si elles se produisent. Mais les services du FMI estiment que, du fait qu'il se focalise sur les tout premiers stades des crises, le rapport est incomplet. Il néglige les accomplissements ultérieurs, à savoir le rétablissement de la confiance, l'arrêt des sorties de capitaux et la mise en place des réformes structurelles nécessaires, comme bases du redressement économique.

Les services du FMI voient aussi dans le rapport la confirmation de leur propre point de vue selon lequel chaque crise est unique par les problèmes qu'elle pose. Pour anticiper les crises, il faudra toujours porter des jugements difficiles dans un climat de grande incertitude, et la capacité d'éviter les crises dépendra des mesures prises par les pays concernés. Dans les cas précis examinés par le BIE, la tâche des autorités et des services du FMI était énorme sur les plans analytique et pratique. Pour une bonne part, le traumatisme économique était inévitable, car ni les pays ni le FMI n'avaient pris sur nombre des problèmes sous-jacents, à court terme tout au moins.

Il est probable que les crises futures seront tout aussi difficiles à traiter, mais les services du FMI reconnaissent que l'organisation a bénéficié grandement des leçons tirées de ces expériences. Ils s'en inspireront pour s'efforcer de rendre plus efficaces la surveillance et les programmes appuyés par le FMI.

Il est arrogant de la part du FMI de penser que ce qu'il dit compte plus et, par conséquent, pourrait inquiéter les marchés.

Shinji Takagi

Il faut que le programme de départ prévoie une certaine souplesse et que le public en comprenne la logique. En cas de dérapage, le public doit savoir comment le programme sera adapté.

Shinji Takagi

gant de la part du FMI de penser que ce qu'il dit compte plus et, par conséquent, pourrait inquiéter les marchés. Dans le cas de la Corée, le FMI disait aux marchés «Nous pensons que la situation de la Corée est saine, ne partez pas! Mais nous avons des informations que nous ne pouvons pas partager avec vous.» On ne peut pas traiter avec les marchés de cette manière. Vous devez dire «Voici les informations que nous avons, nous pensons que tout ira bien si vous ne partez pas.» Nous ne disons pas que le FMI doit tout dire tout le temps. Mais lors d'une crise dans un pays à marché émergent, alors que les informations sont connues de tous et que le FMI n'a pas forcément l'avantage en la matière, la transparence doit être la règle.

BULLETIN : *Votre rapport contient plusieurs recommandations sur la conception des programmes du FMI. La plus importante est qu'il faudrait accorder une plus grande place à l'interaction entre les comptes de patrimoine et d'autres variables. Qu'en est-il exactement?*

M. TAKAGI : En fait, il n'y a là rien de très nouveau pour le FMI. Dans un modèle macroéconomique classique, la dévaluation de la monnaie devrait être une bonne chose. Les exportations sont moins chères, ce qui stimule l'économie. Mais si le pays a une dette libellée en monnaies étrangères, la dévaluation peut être dommageable. Il ne faut donc pas considérer uniquement les prix relatifs, il faut aussi songer aux effets de stock, surtout en ce qui concerne les instruments de dette libellés en devises. On comprend mieux ces interactions

depuis les crises asiatiques et le FMI est prêt à y accorder davantage d'attention. Dans une certaine mesure, le FMI a appliqué au Brésil les leçons qu'il avait tirées des crises en Asie. Dans ce cas, les services du FMI ont bien essayé de déterminer quels seraient les effets de stock, mais cela est difficile, car il faut recueillir des données sur le secteur privé.

BULLETIN : *Vous souhaiteriez aussi que les programmes appuyés par le FMI prévoient une certaine souplesse.*

M. TAKAGI : Un programme du FMI part généralement de l'hypothèse que, l'année suivante, la croissance sera, disons, de 3 %. Or, si ce taux n'est pas atteint, c'est l'ensemble du programme qui est voué à l'échec et la confiance s'effrite. Il faut que le programme de départ prévoie une certaine souplesse et que le public en comprenne la logique. En cas de dérapage, le public doit savoir comment le programme sera adapté.

Les services du FMI font valoir que les revues qui ont lieu tous les trois ou six mois ont justement pour but de surveiller, et, au besoin, d'adapter, l'exécution du programme, mais le public et le marché ne considèrent pas cela comme de la souplesse. Pour eux, le FMI se trompe à chaque fois, et à chaque fois il est obligé de rectifier le tir.

BULLETIN : *Vous encouragez aussi le FMI à se concentrer sur une crise et à résister à la tentation d'essayer de résoudre les problèmes qui débordent de son mandat.*

M. TAKAGI : Dans le cas de l'Indonésie, les principaux pays industriels membres du FMI estimaient qu'il ne serait pas possible de rétablir la confiance des mar-

Conclusions et recommandations

Les crises

En **Indonésie**, le FMI a décelé des faiblesses dans le secteur bancaire, mais en a sous-estimé la gravité et les risques qu'elles faisaient courir à la stabilité macroéconomique. De plus, la crise économique et financière a vite pris une tournure politique, qui en a grandement compliqué la gestion. Les changements incessants de politique, qui ont sapé la confiance des marchés, ont aggravé la crise, mais à certains égards, la réaction du FMI n'était pas adaptée.

En **Corée**, le FMI n'a pas décelé les faiblesses de l'économie avant que la crise n'éclate, puis il a mis en place un programme largement perçu comme sous-financé. Cependant, lorsque les gouvernements des grands pays industriels se sont entendus pour mettre fin à ce qui était en fait une crise de liquidité, le principal obstacle à la résolution de la crise a été levé. Les auteurs du rapport saluent le rôle utile du FMI en tant que coordinateur, mais relèvent aussi qu'il a sous-estimé les effets négatifs sur les comptes de patrimoine et a d'abord préconisé une politique budgétaire restrictive, dont il a lui-même reconnu par la suite qu'elle n'était pas nécessaire.

Au **Brésil**, la surveillance du FMI a permis de déceler les faiblesses macroéconomiques au cœur de la crise, mais le FMI

a progressivement minimisé la surévaluation de la monnaie et a été incapable de persuader les autorités de réagir promptement. Avec le recul, il apparaît que le FMI se souciait trop des effets systémiques d'un abandon rapide du régime de parité ajustable. Il a cependant joué un rôle utile en facilitant la transition vers un régime de ciblage de l'inflation et en aidant le Brésil à mettre en place une politique budgétaire plus rigoureuse.

Conclusions

La surveillance du FMI a permis plus ou moins bien d'identifier les principales faiblesses qui ont conduit aux crises. Lorsque les faiblesses ont bien été décelées, le FMI n'en a pas mesuré toute la portée (Indonésie) ou n'a guère réussi à persuader les autorités de réagir promptement (Brésil). Il a nettement mieux réussi à anticiper les faiblesses macroéconomiques (Brésil) qu'à prévoir celles du secteur financier et des entreprises (Indonésie et Corée) qui dépassaient de ses domaines de compétence habituels.

Conception des programmes. Dans les trois crises, les programmes reposaient sur des projections qui se sont révélées très éloignées de la réalité (trop optimistes en Indonésie et en Corée, trop pessimistes au Brésil), de sorte que les mesures recommandées étaient inadaptées.

chés tant que subsisteraient corruption et clientélisme dans le pays. Ils avaient raison, mais la transposition de ce point de vue en termes de conditionnalité structurelle n'a abouti à rien. De plus, toute cette conditionnalité a pris une importance démesurée qui a fait perdre de vue les questions plus cruciales, à savoir la situation du secteur bancaire et l'endettement des entreprises. De toute manière, les gens ne croyaient pas que Suharto allait adopter des réformes, ce qui a aussi nui à la confiance.

BULLETIN : Vous insistez aussi sur le rôle de la communication lors de l'élaboration des programmes.

M. TAKAGI : Pendant une crise, il faut avoir une stratégie de communication. Dès le départ, il aurait dû être convenu entre le FMI et les autorités que, à chaque fois que des informations sur le programme seraient diffusées, le FMI devrait en être averti au préalable.

BULLETIN : Enfin, vous estimez que la résolution d'une crise passe obligatoirement par le retour de la confiance. Que doit donc faire le FMI?

M. TAKAGI : En cas de crise du compte de capital, les capitaux privés quittent le pays. D'une manière ou d'une autre, le FMI doit trouver un moyen de mettre fin à cette fuite des capitaux; il doit aider le pays à regagner la confiance des marchés. En Corée, plusieurs pays ont promis des concours supplémentaires, mais personne ne savait selon quelles modalités. Tout ce qu'on avait, c'était un chiffre, que le marché n'a pas pris au sérieux. À nos yeux, si l'on veut que le FMI aide à rétablir la confiance, il doit apporter lui-même un financement

considérable ou trouver d'autres sources de financement à des conditions claires et crédibles, identiques à celles dont sont assortis ses propres concours.

BULLETIN : Avez-vous considéré la question de l'aléa moral, si souvent invoquée?

M. TAKAGI : Nous nous sommes demandé si la mise à disposition de sommes importantes par le FMI a créé un aléa moral et nous sommes arrivés à la conclusion que cela n'a probablement pas été le cas.

BULLETIN : Vous avancez aussi que la confiance pourrait être rétablie plus vite si le FMI renforçait son rôle de coordination pour résoudre les crises.

M. TAKAGI : Cette idée découle aussi de l'expérience du FMI en Corée. Selon nous, le FMI aurait dû insister davantage auprès des grands pays industriels pour leur faire comprendre que le financement était insuffisant. Nous souhaiterions que le FMI, en tant que coordinateur, soit plus engagé. S'il l'avait été en Corée, il aurait dit : «Ce programme est sous-financé; sa crédibilité va s'en ressentir. Soit vous nous donnez plus, soit nous laissons tomber.» Je crois qu'alors les États-Unis et d'autres pays auraient été obligés d'augmenter leurs concours ou, comme ils ont fini par le faire, de contraindre les banques. ■

Le texte intégral du rapport «IMF and Recent Capital Account Crises: Indonesia, Korea, Brazil», les déclarations y afférentes, le résumé du Conseil et les réactions des services du FMI figurent sur le site internet du BIE (www.imf.org/external/np/ieo/).

Si l'on veut que le FMI joue un rôle dans le rétablissement de la confiance, il doit apporter lui-même un financement considérable ou trouver d'autres sources de financement à des conditions claires et crédibles, identiques à celles dont sont assortis ses propres concours.

Shinji Takagi

Transparence et adéquation du financement. Le caractère inadéquat du financement — plus particulièrement le flou des modalités de l'aide bilatérale — a nui à la crédibilité du premier programme appuyé par le FMI en Corée.

Recommandations

Un test de résistance. Le FMI devrait généraliser les mesures qu'il a déjà prises pour intégrer dans l'exercice de la surveillance une analyse des chocs potentiels. Les auteurs du rapport recommandent d'examiner un par un ces chocs — y compris les effets sur les comptes de patrimoines — et de réfléchir avec les autorités aux moyens d'y faire face. Ils recommandent aussi vivement une meilleure connaissance des contraintes politiques qui pèseront sans doute sur la prise de décision.

Des évaluations plus franches et publiques. En plus des nouvelles directives en matière de surveillance, qui prévoient une évaluation plus systématique des résultats des conseils donnés antérieurement, les auteurs du rapport invitent le FMI à durcir progressivement ses mises en garde lorsque le pays ne s'attaque pas aux faiblesses signalées et estiment qu'il pourrait être utile de demander l'avis d'un tiers lorsque le FMI et les autorités ne sont pas d'accord. Ils recommandent aussi de publier le travail analytique au niveau du pays pour alimenter le débat public.

Revoir la conception des programmes appuyés par le FMI afin d'accorder une plus large place aux interactions entre les faiblesses au niveau des comptes de patrimoine et les principales variables macroéconomiques, et de faire du rétablissement de la confiance l'objectif primordial de la gestion des crises. En particulier en cas de crise du compte de capital, une plus grande souplesse devrait permettre de rectifier le tir en cas de besoin. Les auteurs invitent le FMI à toujours se demander si la conditionnalité fondée sur la programmation financière est bien adaptée dans le cas de crises de capital et insistent aussi sur l'importance de la transparence et d'expliquer en particulier la logique du programme au public. Ils estiment que le rétablissement de la confiance suppose un financement suffisant. Si le FMI n'apporte pas lui-même un financement suffisant, il doit veiller à ce que l'aide bilatérale complémentaire soit assortie de conditions claires et crédibles.

Développer le rôle de coordinateur du FMI, pour définir les conditions dans lesquelles des efforts concertés pourront avoir raison des contraintes imposées par les «actions collectives», lesquelles peuvent retarder la résolution des crises. Ces efforts doivent être fondés sur un véritable dialogue avec le secteur privé et mettre à profit les nouveaux mécanismes de dialogue mis en place ces dernières années.

En Tanzanie, la pauvreté n'a guère reculé

Malgré les progrès considérables réalisés au plan macro-économique (croissance) et de l'endettement, la pauvreté demeure omniprésente.

(suite de la première page) du PIB réel a été d'environ 5 % pendant cette période — soit à peu près le double de la moyenne des cinq années précédentes. À partir de 1999, l'inflation annuelle est descendue autour de 5 % environ — contre plus de 30 % par an environ de 1990 à 1995 (voir tableau ci-dessous).

Comment expliquer ce retournement? Les efforts soutenus de libéralisation, en particulier dans le secteur agricole, ont manifestement stimulé l'économie, comme le lancement de projets à grande échelle dans le secteur des mines d'or et du tourisme. Par ailleurs, les activités de construction et de fabrication se sont développées sous l'effet des mesures prises par les autorités pour améliorer les conditions d'activité des entreprises.

Sur le front budgétaire, la modération a été déterminante pour la stabilisation macroéconomique. Le programme de réformes et d'ajustement a bénéficié d'un soutien massif des bailleurs de fonds, dont l'aide financière a presque supprimé le besoin de financement intérieur de l'État (source majeure d'inflation par le passé). En outre, la maîtrise des dépenses a contribué au redressement des finances publiques.

Parallèlement à ces réformes, les autorités ont adopté un vaste arsenal de mesures pour remplacer

ont libéralisé le régime commercial, en ramenant les droits de douane maxima de 40 à 25 % et leur nombre de six à trois. La privatisation a aussi nettement progressé. Ces dix dernières années, la Tanzanie a privatisé les deux tiers des entités dont l'État doit se désengager. La majorité de ces sociétés sont des PME employant peu de personnes, mais certaines entreprises stratégiques ont aussi été privatisées — notamment la société de téléphonie fixe, la compagnie aérienne nationale, le terminal portuaire et la National Bank of Commerce.

Parvenir à la viabilité de la dette

En plus des progrès énormes accomplis sur le plan macroéconomique, de l'assainissement des finances publiques et de l'amélioration des conditions d'activité des entreprises, la Tanzanie a aussi bénéficié de l'allègement considérable de sa dette consenti par les bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux. En novembre 2001, elle est devenue le quatrième pays à atteindre le point d'achèvement dans le cadre de l'initiative PPTE renforcée du FMI et de la Banque mondiale. L'allègement total du service de la dette extérieure devrait atteindre trois milliards de dollars environ. Les paie-

ments au titre du service de la dette ont nettement diminué, passant à 7,7 % des recettes publiques en moyenne, contre 19 % avant l'arrivée de l'aide PPTE. L'allègement du service de la dette a aussi permis aux autorités de nettement accroître les dépenses dans les secteurs prioritaires : dans le domaine de l'éducation, des soins de santé et de l'agriculture, elles sont passées de 8,8 % du PIB en 2001-02 à 10,2 % en 2002-03 et devraient atteindre 11,5 % en 2003-04.

Mais cette réduction sensible du service de la dette a-t-elle ramené la dette à un niveau viable qui permettra au pays d'aller de l'avant et de lutter plus efficacement contre la pauvreté? Même si les avis divergent sur la manière de déterminer la viabilité

de la dette et sur le rôle de la politique budgétaire à cet égard, le ratio du service de la dette de la Tanzanie devrait rester bien en deçà des seuils acceptables à

La Tanzanie consolide sa situation macroéconomique

	Pré-programme	FASR/FRPC		Projections
	1990-95 ¹	1996-99 ²	2000-02 ³	2003-06 ⁴
(modification en pourcentage, sauf autre indication)				
Croissance du PIB réel (pourcentage)	2,7	4,1	5,5	6,1
Production d'or (milliers d'onces troy d'or fin)	...	54,4	806,0	1.471,5
IPC (fin de période)	29,9	12,3	4,9	4,1
Taux de change effectif réel (indice 1990 = 100)	95,3	135,7	141,8	...
(millions de dollars)				
Exportations de biens et de services	1.049,0	1.197,0	1.435,0	1.953,0
Importations de biens et de services	1.893,0	2.142,0	2.173,0	3.115,0
Recettes du tourisme	95,3	135,7	141,8	...
(pourcentage du PIB)				
Total des recettes	12,5	12,1	12,3	14,0
Total des dépenses	17,9	16,9	18,6	22,2
Dépenses de développement	3,5	4,0	3,9	4,8
Solde global, dons non compris	-5,9	-5,0	-6,3	-8,2
Solde global, dons compris	-3,1	-1,2	-1,8	-2,6
Solde primaire ⁵	-1,3	0,7	-1,6	-3,6
Solde extérieur courant ⁶	-10,4	-9,9	-8,7	-10,8

Sources : autorités tanzaniennes et estimations des services du FMI.

¹Total des recettes au niveau du solde primaire, exercices 1991/92 à 1995/96.

²Total des recettes au niveau du solde primaire, exercices 1996/97 à 1999/00.

³Total des recettes au niveau du solde primaire, exercices 2000/01 à 2002/03.

⁴Projections du nouvel accord FRPC avec le FMI pour le total des recettes au niveau du solde primaire, exercices 2003/04 à 2006/07.

⁵Solde global moins les dons et les dépenses de développement financées par l'extérieur; une augmentation traduit une augmentation de l'aide-programme.

⁶Dons non compris.

les vestiges de l'économie socialiste par une économie davantage axée sur le marché et capable de stimuler l'activité du secteur privé. C'est ainsi qu'elles

moyen terme. De plus, d'après une analyse du FMI, compte tenu de l'orientation de la politique budgétaire, la dette devrait rester viable tant que le financement concessionnel se maintiendra à son niveau actuel (4 à 5 % du PIB). Cependant, si les bailleurs de fonds retirent progressivement leur concours financier, il faudrait soit réduire les dépenses, soit augmenter les recettes pour que la politique budgétaire reste viable. La vigilance s'impose donc dans le domaine budgétaire, tout comme la nécessité d'accroître les recettes. Mais, comme les perspectives en matière d'aide se sont améliorées, le risque paraît lointain pour l'instant.

Poursuivre la lutte contre la pauvreté

Malgré les progrès considérables réalisés au plan macroéconomique (croissance) et de l'endettement, la pauvreté demeure omniprésente. Selon une enquête de 2001–02 sur les budgets des ménages, la proportion de Tanzaniens vivant en deçà du seuil de pauvreté n'a cédé que 3 points entre 1991–92 et 2000–01 (passant de 39 à 36 %). Ces résultats masquent des disparités : il n'y a eu pratiquement aucune amélioration en zones rurales, alors que le taux de pauvreté a reculé de 10 points à Dar es-Salaam (de 28 à 18 %).

Les autorités sont conscientes que pour atteindre ses objectifs économiques et sociaux, et pour en faire profiter le plus grand nombre, la Tanzanie doit à présent prendre des mesures pour accélérer encore la croissance, juguler l'inflation, améliorer les services et créer des sources de revenu pour les pauvres. Un vaste programme de réformes reste donc d'actualité.

L'aide accrue des donateurs devrait jouer un rôle déterminant dans la réalisation de ces objectifs, qui sont énoncés dans le document de stratégie pour la réduction de la pauvreté du pays (DSRP). Cependant, une augmentation de l'aide exigera des réformes supplémentaires, essentiellement pour rehausser la capacité d'absorption du pays ainsi que la qualité et l'efficacité de ses institutions (le pays a besoin de services fiables et doit garantir la primauté du droit). En outre, les politiques macroéconomiques devront être adaptées en prévision des tensions que subira sans doute le taux de change réel en raison du niveau élevé des apports d'aide.

Dans le cadre du nouveau programme FRPC approuvé par le FMI, les autorités tanzaniennes se proposent de régler ces questions en poursuivant un triple objectif : mobiliser les recettes à moyen terme, appliquer d'ambitieuses réformes structurelles et libéraliser davantage le régime commercial.

Augmenter les recettes. Si la Tanzanie veut consolider sa stabilité macroéconomique et éviter que l'augmentation des apports d'aide ne gonfle trop les liquidités, elle devra accroître les recettes publiques. À cette fin, les autorités tanzaniennes ont proposé un certain nombre de réformes de leur système fiscal, dont une

des plus importantes consiste à réorganiser l'administration fiscale selon une approche fonctionnelle, plutôt que selon le type d'impôt. Cela devrait faciliter la vérification des comptes et les contrôles par recoupement des dossiers des contribuables.

L'efficacité de l'administration fiscale devrait aussi s'améliorer grâce au relèvement du seuil de la taxe sur la valeur ajoutée, et conjointement, à des réformes de l'imposition forfaitaire pour les contribuables en dessous du seuil. De plus, la détermination de l'impôt par le contribuable lui-même — prévue par la nouvelle loi relative à l'impôt sur le revenu, qui doit être présentée au parlement en octobre — permettrait de libérer les ressources administratives affectées à la vérification des déclarations et d'améliorer à terme le respect de la loi fiscale.

Appliquer de nouvelles réformes structurelles. L'objectif principal du prochain cycle de réformes sera de renforcer l'offre, notamment en améliorant les conditions d'activité des entreprises. Ces mesures seront axées sur un accès plus large aux prêts bancaires, une réforme du système financier, une meilleure gouvernance et la simplification des démarches pour créer une entreprise. D'ici à octobre, l'État prévoit de soumettre au parlement des amendements à la loi agraire visant à éliminer les obstacles aux activités de prêt et à élargir l'accès au crédit bancaire. Les autorités envisagent aussi d'adopter un programme d'action afin de réformer et de simplifier le système de délivrance de licences aux entreprises, et de prendre des mesures pour accroître la transparence, notamment en publiant les noms des personnes physiques, des ONG et des entreprises exonérées d'impôts.

Appel de commentaires sur la viabilité de la dette dans les pays à faible revenu

Pour aider les pays à faible revenu à réaliser les Objectifs de développement pour le Millénaire et éviter la récurrence des problèmes d'endettement qui pourraient leur compliquer la tâche, le FMI, en collaboration avec la Banque mondiale et en consultation avec les bailleurs de fonds et les pays à faible revenu, réfléchit à la définition de principes qui devraient guider les emprunts des pays à faible revenu. Il s'agit d'aider les pays ayant déjà bénéficié d'un allègement de dette permanent au titre de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE), mais aussi d'autres pays à faible revenu où la dette risque de devenir un problème.

Dans un premier temps, les services du FMI ont exposé les questions clés à prendre en considération dans un rapport intitulé «Debt Sustainability in Low-Income Countries—Toward a Forward-Looking Strategy», qui a été examiné par le Conseil d'administration du FMI le 11 juillet et affiché sur son site internet. Tout commentaire relatif à ce rapport est à envoyer par message électronique à LICDebtSust@imf.org avant le 30 septembre.

(On trouvera le texte intégral du communiqué de presse n° 03/115 sur le site internet du FMI [www.imf.org].)

La Tanzanie doit à présent prendre des mesures pour accélérer encore la croissance, juguler l'inflation, améliorer les services et créer des sources de revenu pour les pauvres.

Les progrès remarquables réalisés par la Tanzanie depuis dix ans placent ce pays parmi les plus performants des pays africains.

Libéraliser davantage le régime commercial. Le mouvement de libéralisation commerciale a pour buts de développer l'accès aux importations et de réduire les tensions sur le taux de change. Cependant, les progrès à cet égard dépendront au moins en partie des politiques économiques suivies par les partenaires de la Tanzanie dans la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE). La CAE a récemment adopté un tarif extérieur commun de 25 % (niveau bien inférieur aux anciens droits de douane kényans les plus élevés), ce qui prouve que des progrès sont accomplis dans ce domaine aussi. La Tanzanie, quant à elle, témoigne de sa volonté de poursuivre la libéralisation en s'appêtant à éliminer ou abaisser les sur-

taxes sur un certain nombre d'importations en provenance de la CAE.

Les progrès remarquables réalisés par la Tanzanie depuis dix ans placent ce pays parmi les pays africains les plus performants. Pourra-t-elle faire reculer la pauvreté et améliorer le niveau de vie d'un plus grand nombre de citoyens au cours des dix ans à venir? Cela dépendra surtout de sa capacité d'appliquer des réformes structurelles. De plus, comme les partenaires au développement de la Tanzanie semblent particulièrement disposés à la soutenir dans cette voie, ces réformes devront être accompagnées de mesures visant à améliorer sa capacité d'absorption et à bâtir des institutions efficaces. ■

En anglais sur le site www.imf.org

Communiqués de presse

- 03/106 : Le FMI achève la troisième revue de l'accord de confirmation avec la Bulgarie et approuve un décaissement de 37 millions de dollars, 8 juillet
- 03/107 : Visite au Kenya du Directeur général, 9 juillet
- 03/108 : Le Conseil d'administration du FMI examine un décaissement non conforme en faveur de la République démocratique populaire lao, 9 juillet
- 03/109 : Visite à Madagascar du Directeur général, 10 juillet
- 03/110 : Communiqué conjoint des six organisations du cadre intégré — Banque mondiale, CCI, CNUCED, FMI, OMC et PNUD, 10 juillet
- 03/111 : Le Directeur général visite quatre pays africains et prononce une allocution à la réunion des chefs d'État de l'Union africaine à Maputo, 11 juillet
- 03/112 : Le FMI achève la troisième revue de l'accord de confirmation avec l'Uruguay et approuve la demande de dérogations aux critères de réalisation, 11 juillet
- 03/113 : Le FMI achève la première revue de l'accord de confirmation avec la Jordanie et approuve un décaissement de 30 millions de dollars, 11 juillet
- 03/114 : Le FMI achève la deuxième revue de l'accord FRPC avec l'Albanie, 15 juillet
- 03/115 : Le FMI lance un appel de commentaires sur l'élaboration d'un cadre d'évaluation de la viabilité de la dette dans les pays à faible revenu, 15 juillet
- 03/116 : Le FMI achève la troisième revue de l'accord FRPC triennal avec la République kirghize et approuve la demande de dérogations aux critères de réalisation, 17 juillet
- 03/117 : Le FMI approuve un accord FRPC triennal pour un montant de 8,8 millions de dollars en faveur de la République islamique de Mauritanie, 18 juillet
- 03/118 : La mission du FMI achève les discussions relatives à la cinquième revue de l'accord de confirmation avec la Turquie, 21 juillet
- 03/119 : Le FMI achève la première revue de l'accord FRPC triennal et approuve la demande de modifications et de dérogations aux critères de réalisation en faveur de la République du Tadjikistan, 21 juillet
- 03/120 : Le FMI achève la cinquième revue de l'accord FRPC avec le Tchad et approuve un décaissement de 7 millions de dollars, 22 juillet

- 03/121 : Visite au Salvador du Directeur général, 22 juillet
- 03/122 : La Jamahiriya arabe libyenne populaire et socialiste accepte les obligations au titre de l'article VIII, 23 juillet
- 03/123 : Le FMI achève la sixième revue de l'accord FRPC avec le Mali et approuve un décaissement de 8,5 millions de dollars, 24 juillet
- 03/124 : Le FMI achève la deuxième revue de l'accord FRPC avec la République démocratique du Congo et approuve un décaissement de 37 millions de dollars, 24 juillet

Notes d'information au public

- 03/83 : Achèvement des consultations de 2003 au titre de l'article IV avec le Kenya, 9 juillet
- 03/84 : Achèvement des consultations de 2003 au titre de l'article IV avec le Bangladesh, 11 juillet
- 03/85 : Achèvement des consultations de 2003 au titre de l'article IV avec Trinité-et-Tobago, 10 juillet
- 03/86 : Revue par le Conseil d'administration des initiatives du FMI en matière de normalisation des données, 23 juillet
- 03/87 : Achèvement des consultations de 2003 au titre de l'article IV avec les Bahamas, 23 juillet
- 03/88 : Achèvement des consultations de 2002 au titre de l'article IV avec l'Argentine, 25 juillet

Discours

- «The IMF: A Reliable Partner for Africa», Horst Köhler, Directeur général, à la réunion des chefs d'État de l'Union africaine à Maputo, Mozambique, 10 juillet (voir page 225)
- «Life with the IMF: Indonesia's Choices for the Future», Jack Boorman et Andrea Richter Hume, au 15^e Congrès de l'Association des économistes indonésiens à Malang, Indonésie, 15 juillet
- «Reinvigorating Growth in Bolivia», Anoop Singh, Directeur du Département Hémisphère occidentale du FMI, au Forum économique 2003 de la CAINCO, Santa Cruz de la Sierra, 17 juillet
- «Seizing the Opportunities of Globalization in Central America», Horst Köhler, Directeur général, à la deuxième table ronde annuelle sur l'Amérique centrale, San Salvador, 21 juillet

Transcriptions

Point de presse de Thomas C. Dawson, Directeur du Département des relations extérieures du FMI, 17 juillet

La visite de M. Köhler au Mozambique . . .

Le FMI et l'Afrique : un partenariat pour le développement

Le 10 juillet, le Directeur général du FMI, Horst Köhler, a prononcé une allocution à Maputo, au Mozambique, à l'occasion de la réunion des chefs d'États de l'Union africaine marquant le premier anniversaire de l'organisation. On en trouvera ci-après les principaux extraits (texte intégral sur le site www.imf.org).

La croissance en Afrique a relativement bien résisté au ralentissement de l'activité économique mondiale. En effet, depuis le milieu des années 90, les pays d'Afrique subsaharienne affichent en moyenne un taux de croissance économique nettement supérieur à 3 % par an, contre 1 % environ dans la première moitié de la décennie. Les acquis restent cependant fragiles. La triste réalité est que même si cette performance au demeurant assez bonne continue sur la lancée, cela ne suffira pas pour réduire la pauvreté de moitié d'ici 2015, comme l'envisage la déclaration du Millénaire de l'ONU. L'un des buts du NEPAD n'est-il pas de porter le taux de croissance annuel à 7 %? L'objectif est ambitieux, mais l'Afrique peut l'atteindre, pour peu que des efforts concertés soient déployés par tous, d'une part pour créer des conditions internes propices à la croissance au moyen de politiques nationales saines et d'autre part, pour veiller à ce que le contexte international favorise l'intégration de l'Afrique à l'économie mondiale.

Je tiens à vous exprimer mes félicitations pour le NEPAD, grâce auquel l'Afrique prend la responsabilité de sa transformation, de son renouveau et de son développement. Le NEPAD est aussi porteur d'espoir parce qu'il reflète le vaste consensus international obtenu à Monterrey et à Johannesburg l'année dernière. Le partenariat et la revue par les pairs font partie intégrante du NEPAD, et je suis persuadé que ces principes permettront de forger un élément essentiel au processus de développement : l'aptitude à apprendre les uns des autres. Il y a des progrès en Afrique, et même des exemples de réussite remarquable comme le Botswana. Il faut maintenant que chacun s'emploie à appliquer scrupuleusement les bonnes pratiques avérées, tant au niveau de la politique nationale que dans le cadre de la coopération régionale et internationale. Mais il importe davantage encore que les peuples — et non seulement les dirigeants — de l'Afrique comprennent, acceptent et s'engagent dans la mise en œuvre du NEPAD.

Croissance et défis

Il est amplement démontré que les pays qui mènent des politiques macroéconomiques prudentes atteignent des taux de croissance élevés. Ces bonnes performances sont souvent intervenues dans le cadre de programmes



Adriano Maleiane, Gouverneur de la Banque centrale du Mozambique (à gauche), et Luisa Diogo, Ministre de la planification et des finances, aux côtés de Horst Köhler, Directeur général du FMI.

appuyés par le FMI. Les bons résultats économiques ont aussi permis de réaliser des progrès sensibles quant à l'allègement de dette au titre de l'initiative PPTE. Dans les 23 pays africains qui ont atteint leur point de décision, le service de la dette a été ramené de 30 % environ des recettes publiques en 1998 à 15 % en 2002, et les dépenses sociales sont à présent quatre fois supérieures aux décaissements liés au service de la dette.

Mais par endroits sur le continent, la persistance de troubles civils fait payer un lourd tribut au développement. Les institutions financières internationales auront beau faire, leurs efforts ne peuvent pas compenser ces revers économiques, sociaux et humanitaires. Je souscris entièrement aux propos du Président Mbeki qui a dit à Durban l'année dernière : « Il ne peut y avoir de développement sans la paix, la sécurité et la stabilité. » C'est à l'Union africaine qu'il appartient de donner l'impulsion nécessaire pour mettre fin aux conflits armés en Afrique.

Partenariats et responsabilités

La pérennité de la croissance économique et la réduction durable de la pauvreté en Afrique exigent de tous les partenaires du développement une action concertée pour leur permettre de tenir leurs engagements. Dans l'esprit de Monterrey et conformément aux principes qui sous-tendent le NEPAD, les pays africains sont confrontés à quatre grands défis :

- *De nouveaux progrès dans les domaines de la gouvernance, des institutions et de la lutte contre la corruption.* Il y a eu, ces dernières années, des progrès notables dans les efforts visant à renforcer la gouvernance, à mettre en place des institutions robustes et à lutter contre la corruption, mais il convient de poursuivre ce travail ambitieux avec détermination. Des études réalisées par le FMI ont permis de montrer que la crois-



Le total des sommes engagées demeure nettement en deçà du seuil nécessaire pour atteindre les objectifs de développement pour le Millénaire.

Horst Köhler

sance serait d'environ 2 points supérieure dans les pays d'Afrique subsaharienne si la qualité de leurs institutions était portée au niveau moyen des institutions d'autres régions du monde.

- *Consolider les acquis macroéconomiques.* Comme l'atteste, de manière convaincante, l'évolution des pays africains eux-mêmes ces dernières années, la stabilité macroéconomique est une condition préalable à la croissance durable.

- *Plus d'investissements et un environnement propice au développement et à l'épanouissement du secteur privé.* Comme en témoigne l'action des Conseils d'investisseurs mis en place avec l'appui du FMI et de la Banque mondiale au Ghana, au Sénégal et en Tanzanie, les gouvernements peuvent faire beaucoup pour améliorer le climat de l'investissement. Des améliorations s'imposent dans l'administration publique, l'appareil légal ou judiciaire et — plus généralement — en matière de respect de la primauté du droit. La définition juridique de la propriété foncière et la création de titres l'attestant permettront de stimuler l'activité du secteur privé et la création d'emplois dans nombre de pays africains. Les titres fonciers peuvent jouer un rôle crucial, ne serait-ce que comme garantie pour le financement des investissements. Les pouvoirs publics ont aussi une influence directe sur l'investissement : il leur appartient notamment de mettre en place les infrastructures nécessaires pour que se développent l'investissement et l'initiative privés. À cet égard, j'ai bon espoir que le NEPAD (en coopération avec la Banque mondiale et les autres banques régionales de développement) stimulera ces investissements dans les infrastructures dont l'importance est si critique.

- *Stimuler la croissance par la coopération régionale.* L'Afrique dispose d'un potentiel considérable, encore inexploité, de promotion de la croissance par la coopération régionale. L'élargissement et le renforcement de l'intégration des marchés, les incitations à l'investissement transfrontalier et à la libre circulation des personnes et des idées s'accompagnent de retombées positives tant économiques que politiques. Les cadres institutionnels existent, de la CEDEAO en Afrique de l'Ouest à la COMESA en Afrique orientale et australe. Je vous exhorte à mieux utiliser ces mécanismes régionaux, notamment en abaissant résolument les barrières tarifaires et non tarifaires élevées qui font obstacle au commerce entre vos pays.

Dans le même temps, la communauté internationale doit tenir tous ses engagements; c'est le second pilier du partenariat pour le développement :

- *Atteindre les objectifs en matière d'APD.* Il y a eu quelque progrès, s'agissant du relèvement du niveau de l'APD, depuis le Sommet de Monterrey, mais le total des sommes engagées demeure nettement en deçà du seuil nécessaire pour atteindre les objectifs de développement pour le Millénaire. Je ne cesse d'exhor-

ter les pays développés à tenir leurs engagements et à respecter en particulier celui de porter l'aide au développement à 0,7 % de leur PNB. Et cette aide devrait consister, dans toute la mesure du possible, en dons.

- *Le rôle essentiel du commerce.* Yoweri Museveni, Président de l'Ouganda, a déclaré récemment à Washington : «Le chemin sera long pour nous intégrer à la chaîne logistique mondiale, mais nous n'avons pas d'autre choix que celui-là. Notre salut est dans un partenariat commercial et non dans l'assistance.» Je partage entièrement son point de vue. Il est impératif d'inverser la tendance à la baisse de la part de l'Afrique subsaharienne dans le commerce international, qui est tombée à moins de 1 %, abstraction faite de l'Afrique du Sud et du Nigéria (sinon, elle est de l'ordre de 2 %). La priorité absolue doit être, pour les économies développées, de réduire sensiblement les subventions qui faussent les échanges et d'améliorer l'accès des exportations des pays en développement à leurs marchés. Et une fois encore, comment ne pas suivre le Président Museveni lorsqu'il préconise l'élimination des obstacles auxquels se heurtent les pays africains pour se doter d'industries de transformation à forte valeur ajoutée, afin de pouvoir diversifier leurs exportations? Il est encourageant que les dirigeants du G-8 se soient personnellement engagés à faire en sorte que le cycle de négociations commerciales de Doha soit une réussite. Le volet agricole sera crucial pour en faire un véritable cycle pour le développement. J'espère que le récent accord conclu au sein de l'Union européenne en vue de la réforme de la politique agricole commune servira à donner l'élan nécessaire au redémarrage des négociations dans ce domaine. L'Organisation mondiale du commerce doit tenir sa réunion ministérielle à Cancun en septembre prochain. Ce sera l'occasion pour les économies avancées de traduire les paroles en actes. Ce sera aussi l'occasion pour l'Afrique de prendre l'initiative en présentant une position commune, cimentée par une stratégie de négociation bien préparée.

Le FMI est prêt à apporter son aide

Le FMI reste fermement engagé aux côtés de l'Afrique et déterminé à aider les pays africains à galvaniser leur croissance. Le processus d'élaboration des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP), qui est piloté par les pays et repose sur une démarche participative, est largement accepté comme le cadre opérationnel adapté au niveau national. Des entretiens que j'ai eus cette semaine, je retire le sentiment qu'il faut maintenant mieux définir l'ordre de priorité des mesures proposées dans les DSRP. La priorité doit notamment aller au développement rural, afin d'accroître la productivité et les revenus des populations dans ces zones. Mais ceci doit aussi aller de pair avec des efforts de modernisation et de diversification des économies urbaines. La Banque mondiale et le FMI

sont à votre service pour vous aider à mettre en œuvre les plans énoncés dans les DSRP.

Pour sa part, le FMI continuera de concentrer son action sur les domaines qui relèvent de sa compétence : contribuer à l'instauration d'un cadre de politique macroéconomique sain et d'institutions robustes. Pour ce faire, nous avons allégé notre conditionnalité en la recentrant sur les aspects qui sont essentiels à la réalisation des objectifs macroéconomiques du programme. En outre, le FMI et la Banque mondiale poursuivront l'examen de la viabilité de la dette des pays membres africains. Nous savons qu'il est nécessaire d'augmenter le «complément» d'allègement de la dette. Je suis disposé, pour ma part, à faire une recommandation dans ce sens au Conseil d'administration du FMI, sur la base d'une analyse approfondie de chaque cas. De plus, dans le cadre de notre programme de travail actuel, nous étudions les moyens d'aider les pays à faible revenu à mieux absorber l'impact des chocs économiques.

Sur le long terme, le FMI continuera à moduler son assistance pour l'adapter sans cesse de manière à mieux répondre aux défis auxquels les pays africains sont confrontés. Je suis persuadé que l'Union africaine s'est fixé le bon objectif : créer les conditions nécessaires pour permettre à l'Afrique de jouer le rôle qui lui revient dans l'économie mondiale. Le FMI ne ménagera pas ses efforts afin d'aider les pays africains dans cette voie. Nous travaillons avec vos pays à la mise en

place de secteurs financiers robustes et diversifiés pour mobiliser l'investissement intérieur, attirer l'investissement direct étranger et, en définitive, ouvrir l'accès aux marchés internationaux de capitaux.

Je sais que la faiblesse des capacités d'exécution freine la mise en œuvre des réformes et donc les progrès de la lutte contre la pauvreté. L'Afrique est d'ores et déjà le principal bénéficiaire de l'assistance technique du FMI, mais nous allons accroître encore nos efforts dans ce domaine. Les centres de renforcement des capacités (AFRITAC) que nous venons d'ouvrir à Dar es-Salaam et Bamako sont un bon point de départ. Nous évaluerons leurs résultats au bout de 18 mois, dans la perspective d'en ouvrir trois autres en Afrique subsaharienne.

De manière générale, au cours des dernières années, le FMI a accordé la plus grande considération aux besoins des pays africains, dans ses politiques comme dans ses décisions. Je m'engage à maintenir ce cap.

La vision que l'Union africaine a de l'intégration économique à travers tout le continent doit être une source d'inspiration pour nous tous. Je reste optimiste et convaincu que les défis auxquels l'Afrique est confrontée peuvent être surmontés, quelle qu'en soit l'ampleur. Soyez assurés que chemin faisant, le FMI restera un partenaire solide sur lequel l'Afrique pourra compter. Nous serons à vos côtés et mettrons notre savoir-faire et nos moyens financiers à votre service, pour contribuer à la réalisation de vos aspirations. ■

Nous étudions les moyens d'aider les pays à faible revenu à mieux absorber l'impact des chocs économiques.

Horst Köhler

Publications récentes

IMF Working Papers (Documents de travail, 15 \$)

03/130: "Exchange Rate Pass-Through in Romania,"

Nikolay Gueorguiev

03/132: "Is Transparency Good for You, and Can the

IMF Help?" Rachel Glennerster and Yongseok Shin

03/133: "The Distributional Consequences of Real

Exchange Rate Adjustment," Vladimir Klyuev

03/134: "Sovereign Bond Restructuring: Collective

Action Clauses and Official Crisis Intervention,"

Kenneth Kletzer

IMF Country Reports (Rapports sur les pays membres, 15 \$)

(Le nom du pays seul fait référence au rapport pour les consultations au titre de l'article IV)

03/204: Bosnia and Herzegovina: Second and Third

Reviews Under the Stand-By Arrangement

03/205: Bangladesh: 2003 Article IV Consultation

and Request for a Three-Year Arrangement Under

the PRGF

03/206: Bulgaria: Third Review Under the Stand-By Arrangement and Request for Waiver of Applicability of Performance Criteria

03/207: Norway: Report on the Observance of Standards and Codes

03/208: United Kingdom: Financial Sector Assessment Program Technical Notes and Detailed Standards Assessments

03/209: Chad: Poverty Reduction Strategy Paper

03/210: Republic of Kazakhstan

03/211: Republic of Kazakhstan: Selected Issues and Statistical Appendix

03/212: Morocco: Financial System Stability Assessment, including Reports on the Observance of Standards and Codes

03/213: Uganda: First Review Under the Three-Year Arrangement Under the PRGF and Request for Waiver of Performance Criteria

Ces publications peuvent être obtenues à l'adresse suivante : 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.

On trouvera sur le site www.imf.org des informations en anglais concernant le FMI. Le site 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*.

Les pays membres
«achètent» la monnaie
d'autres membres, ou
des DTS, à l'aide d'un
montant équivalent de
leur propre monnaie.

Accords du FMI au 30 juin

Pays membre	Date de l'accord	Date d'expiration	Total approuvé	Solde non tiré
(millions de DTS)				
Accords de confirmation				
Argentine ¹	24 janv. 2003	31 août 2003	2.174,50	975,10
Bolivie	2 avr. 2003	1 ^{er} avr. 2004	85,75	42,87
Bosnie-Herzégovine	2 août 2002	1 ^{er} nov. 2003	67,60	12,00
Brésil	6 sept. 2002	31 déc. 2003	22.821,12	8.664,30
Bulgarie	27 févr. 2002	26 févr. 2004	240,00	104,00
Colombie	15 janv. 2003	14 janv. 2005	1.548,00	1.548,00
Croatie	3 févr. 2003	2 avr. 2004	105,88	105,88
Dominique	28 août 2002	27 août 2003	3,28	1,23
Équateur	21 mars 2003	20 avr. 2004	151,00	120,80
Guatemala	18 juin 2003	15 mars 2004	84,00	84,00
Jordanie	3 juil. 2002	2 juil. 2004	85,28	74,62
Macédoine, ex-Rép. youg. de	30 avr. 2003	15 juin 2004	20,00	16,00
Pérou	1 ^{er} févr. 2002	29 févr. 2004	255,00	255,00
Roumanie	31 oct. 2001	15 oct. 2003	300,00	110,22
Turquie	4 févr. 2002	31 déc. 2004	12.821,20	2.381,40
Uruguay	1 ^{er} avr. 2002	31 mars 2005	2.128,30	798,10
Total			42.890,91	15.293,52
Accords élargis de crédit				
Indonésie	4 févr. 2000	31 déc. 2003	3.638,00	688,12
Serbie/Monténégro	14 mai 2002	13 mai 2005	650,00	450,00
Sri Lanka	18 avr. 2003	17 avr. 2006	144,40	123,73
Total			4.432,40	1.261,85
Accords FRPC				
Albanie	21 juin 2002	20 juin 2005	28,00	20,00
Arménie	23 mai 2001	22 mai 2004	69,00	29,00
Azerbaïdjan	6 juil. 2001	31 mars 2005	80,45	51,48
Bangladesh	20 juin 2003	19 juin 2006	347,00	297,50
Bénin	17 juil. 2000	31 mars 2004	27,00	4,04
Burkina Faso	11 juin 2003	10 juin 2006	24,08	20,64
Cameroun	21 déc. 2000	20 déc. 2003	111,42	47,74
Cap-Vert	10 avr. 2002	9 avr. 2005	8,64	6,18
Congo, Rép. dém. du	12 juin 2002	11 juin 2005	580,00	133,33
Côte d'Ivoire	29 mars 2002	28 mars 2005	292,68	234,14
Éthiopie	22 mars 2001	21 mars 2004	100,28	31,29
Gambie	18 juil. 2002	17 juil. 2005	20,22	17,33
Géorgie	12 janv. 2001	11 janv. 2004	108,00	58,50
Ghana	9 mai 2003	8 mai 2006	184,50	158,15
Guinée	2 mai 2001	1 ^{er} mai 2004	64,26	38,56
Guinée-Bissau	15 déc. 2000	14 déc. 2003	14,20	9,12
Guyana	20 sept. 2002	19 sept. 2005	54,55	49,00
Kenya	4 août 2000	3 août 2003	190,00	156,40
Lesotho	9 mars 2001	8 mars 2004	24,50	7,00
Madagascar	1 ^{er} mars 2001	30 nov. 2004	79,43	45,39
Malawi	21 déc. 2000	20 déc. 2003	45,11	38,67
Mali	6 août 1999	5 août 2003	51,32	6,15
Moldova	21 déc. 2000	20 déc. 2003	110,88	83,16
Mongolie	28 sept. 2001	27 sept. 2004	28,49	24,42
Nicaragua	13 déc. 2002	12 déc. 2005	97,50	76,61
Niger	22 déc. 2000	21 déc. 2003	59,20	13,52
Ouganda	13 sept. 2002	12 sept. 2005	13,50	12,00
Pakistan	6 déc. 2001	5 déc. 2004	1.033,70	516,84
République dém. pop. lao	25 avr. 2001	24 avr. 2004	31,70	18,11
République kirghize	6 déc. 2001	5 déc. 2004	73,40	38,24
Rwanda	12 août 2002	11 août 2005	4,00	2,86
Sénégal	28 avr. 2003	27 avr. 2006	24,27	20,80
Sierra Leone	26 sept. 2001	25 sept. 2004	130,84	42,00
Sri Lanka	18 avr. 2003	17 avr. 2006	269,00	230,61
Tadjikistan	11 déc. 2002	10 déc. 2005	65,00	57,00
Tanzanie	4 avr. 2000	15 août 2003	135,00	15,00
Tchad	7 janv. 2000	6 déc. 2003	47,60	10,40
Vietnam	13 avr. 2001	12 avr. 2004	290,00	165,80
Total			4.918,71	2.786,97

¹Y compris les montants au titre de la facilité de réserve supplémentaire.

FRPC = facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance.

Les chiffres étant arrondis, les totaux ne correspondent pas nécessairement à la somme des composantes.

Source : FMI, Département financier.

L'État-providence suédois pourra-t-il relever les défis du XXI^e siècle?

Quel rôle l'État doit-il jouer dans les affaires économiques? Au moment où les pays s'efforcent de s'adapter à la mondialisation et au vieillissement des populations, cette question revêt une acuité particulière. Le cas de la Suède qui, depuis de nombreuses années, offre l'un des régimes de protection sociale les plus généreux, présente un intérêt particulier pour les autres pays industriels, mais aussi pour les pays émergents et en développement. Les auteurs de l'étude intitulée *Sweden's Welfare State: Can the Bumblebee Keep Flying?* (Michael Keen, Subhash Thakur, Valerie Cerra et Balázs Horváth) expliquent comment la Suède a pu préserver si longtemps ce régime et les défis auxquels elle est aujourd'hui confrontée.

BULLETIN : Qu'est-ce qui vous a incités à étudier le régime de protection sociale suédois?

M. THAKUR : La surveillance exercée par le FMI dans les pays européens avancés, comme ailleurs, ne se cantonne plus aux questions macroéconomiques. Pendant les consultations avec la Suède, nous avons décidé d'examiner la situation globale de l'État-providence suédois, d'en faire le bilan et d'en évaluer les perspectives d'évolution. Le modèle d'État-providence démocratique suédois a fait l'objet de nombreuses études; c'est pourquoi, afin de dégager le plus vaste éventail d'opinions possible, nous ne nous sommes pas limités aux milieux officiels et semi-officiels, mais nous nous sommes également adressés à différents observateurs, par exemple des professeurs de la School of Economics de Stockholm et de l'Université d'Uppsala, et à des instituts de recherche.

Notre étude, réalisée sur près de deux ans, est en quelque sorte une tentative du FMI pour comprendre les spécificités du modèle suédois, les raisons pour lesquelles beaucoup le jugent performant, ses coûts et les défis qu'il devra sans doute relever. Selon nous, pour rester viable, il devra composer avec deux dynamiques : la mondialisation, qui risque de fragiliser sa base budgétaire, et l'évolution démographique.

BULLETIN : Le débat fait rage autour des avantages d'un régime de protection sociale tel que le régime suédois : selon ses détracteurs, il bride la croissance, d'après ses défenseurs, il assure un niveau de vie élevé à l'ensemble de la population. L'État-providence ne pèse-t-il pas aujourd'hui sur la croissance économique?

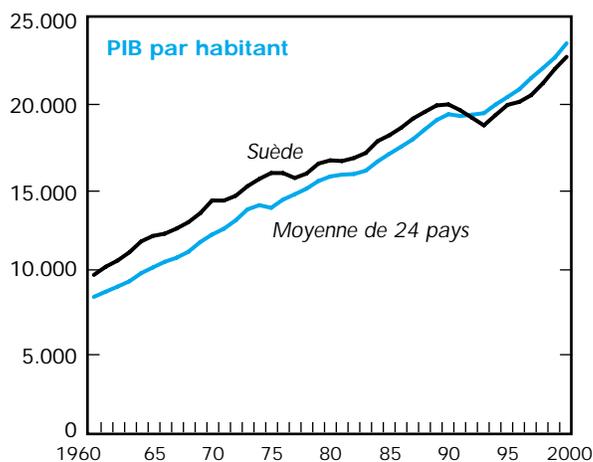
M^{me} CERRA : Un expert suédois, Assar Lindbeck, a en effet observé que la Suède, qui se classait dans les années 70 au troisième rang des pays de l'OCDE par son revenu par habitant, avait reculé au quatorzième rang

en 1991. Or, un examen attentif de l'évolution des revenus relatifs montre qu'elle a réussi à maintenir son revenu par habitant au-dessus de la moyenne de l'OCDE avec un écart à peu près constant, jusqu'à la crise bancaire du début des années 90. La récession qui s'est amorcée en 1991 a entraîné un déclin brutal et constant de la production et du revenu par habitant.

En bref, la Suède a brusquement perdu sa place privilégiée au classement, dès le début de la crise bancaire, et n'est pas parvenue à la retrouver. Si l'on considère d'autres paramètres (PNB plutôt que PIB, revenu par habitant de la population en âge de travailler plutôt que de la population totale, ou des paramètres fondés sur différents taux de change aux fins de comparaisons internationales), la conclusion est la même. On peut donc dire que la baisse du niveau de vie suédois, mesuré par le revenu par habitant, ne résulte pas d'une sclérose progressive induite par la protection sociale, mais plutôt d'une chute soudaine et ponctuelle des revenus, causée par des erreurs macroéconomiques évitables auxquelles il n'a pas été possible de remédier ultérieurement. Cela dit, à l'aune d'autres indices (niveau d'instruction, santé, environnement), la Suède se classe parmi les meilleurs.

La Suède a récemment reculé dans le classement, mais le revenu par habitant y reste élevé

(parité de pouvoir d'achat de 1995)



Sources : OCDE; FMI, *Perspectives de l'économie mondiale*; calculs des services du FMI.

Il faut aussi tenir compte des analyses qui ont été faites des retombées de l'État-providence sur la croissance. D'après bon nombre d'études, plusieurs impôts faussent les décisions en matière d'offre de main-

Pour rester viable, le modèle suédois devra composer avec deux dynamiques : la mondialisation, qui risque de fragiliser sa base budgétaire, et l'évolution démographique.
Subhash Thakur

d'œuvre, découragent l'épargne, etc. Cela dépend du type d'impôt, de la distorsion qu'il induit, et de l'utilisation des recettes — fructueuse (éducation ou programmes permettant au marché du travail de s'adapter au changement) ou financement de dépenses publiques improductives.

BULLETIN : Avant l'éclatement de la bulle, la Suède était en pointe dans le secteur de la haute technologie. À supposer que la croissance soutenue de ce secteur a permis de remédier à certaines difficultés économiques engendrées par les mesures de protection sociale, quel est votre pronostic de croissance pour le pays?

M^{me} CERRA : Suite à l'éclatement de la bulle, il faut aujourd'hui revoir à la baisse les projections farfelues concernant la demande dans ce secteur. Pourtant, les perspectives à long terme de la Suède dans ce domaine demeurent prometteuses, surtout si les incitations du marché du travail s'améliorent, en particulier pour les travailleurs très qualifiés. La Suède dispose d'une main-d'œuvre très compétente, et les relations entre partenaires sociaux y sont très fructueuses. Son ouverture au commerce international, ses investissements substantiels dans la recherche et le développement, sa stabilité politique, la grande qualité de ses institutions et la transparence de sa politique économique, de même que ses liens avec l'Europe continentale et les pays anglo-saxons, rehaussent sa compétitivité.

BULLETIN : La qualité de l'intervention publique en Suède a-t-elle permis de compenser en partie les inconvénients de l'État-providence?

M. HORVÁTH : Sans aucun doute. L'intervention publique a été de grande qualité à divers égards. Le secteur public a su instaurer la transparence. La Suède dispose en outre d'un cadre réglementaire solide qui a créé un environnement propice à l'activité du secteur privé, malgré le rôle important du secteur public, composante nécessaire de tout État-providence développé. Le maillage très serré du filet de protection sociale a encouragé la prise de risque; pour certains observateurs, cela explique en partie la prospérité du secteur des technologies de l'information en Suède.

M. THAKUR : La transparence et la bonne gestion du secteur public ont été essentielles pour maintenir le consensus social en faveur d'une pression fiscale et de dépenses publiques élevées. Sans cela, la viabilité de l'État-providence aurait été remise en question.

BULLETIN : Quelles ont été, précisément, les effets des interventions publiques sur le marché du travail?

M. HORVÁTH : D'abord, le système centralisé de négociations salariales a été l'élément-pivot du régime. Il a permis de préserver la paix sociale et d'atteindre des taux d'activité et d'emploi très élevés qui ont à leur tour assuré les recettes fiscales considérables néces-

saires à un État-providence. Ce système présente toutefois des inconvénients majeurs, notamment une échelle des salaires réduite qui se traduit par une surrémunération relative de la main-d'œuvre peu qualifiée et une sous-rémunération relative des travailleurs très qualifiés. Il risque d'avoir un effet dissuasif, car les avantages de l'accumulation de capital humain sont moindres que dans d'autres pays. Il pourrait en outre s'accompagner d'une migration nette et, partant, d'une perte nette de capital humain.

Plusieurs mesures ont été prises pour remédier à certains des problèmes de la négociation centralisée. Ainsi, les rémunérations sont désormais en grande partie fixées à l'échelon des usines, d'où une plus grande souplesse et un certain élargissement de la grille des salaires. L'emploi temporaire et à temps partiel a aussi augmenté, ce qui a permis de maintenir des taux d'activité très élevés. Ceux des femmes et des personnes de plus de 55 ans sont ainsi plus forts en Suède que dans presque tous les autres pays.

M. Keen : S'agissant de l'interaction entre prélèvements et prestations, il est vrai que l'effet conjoint des impôts et des transferts produit, pour certains groupes, des taux d'imposition marginaux effectifs très élevés sur le revenu du travail. Mais il en va de même dans beaucoup d'autres pays européens, ce qui est dans une certaine mesure inévitable si l'on veut garantir à chacun un niveau de vie de base élevé. Dans notre étude, nous nous inquiétons toutefois de la générosité des prestations chômage et, peut-être plus encore, des prestations maladie.

BULLETIN : La fiscalité suédoise a su attirer l'investissement étranger. Cela va-t-il durer?

M. KEEN : Le traitement fiscal que la Suède accorde aux entreprises depuis de nombreuses années est très intéressant. Par le passé, ce régime alliait un taux d'imposition assez élevé sur les sociétés à une assiette fiscale relativement étroite. Depuis la grande réforme fiscale de 1991, la Suède a modifié sa stratégie et applique désormais des taux assez bas à une base plutôt large. Il s'agit maintenant de savoir ce qu'il va advenir du produit de l'impôt sur les sociétés. Si d'autres pays abaissent leur taux d'imposition et mettent en place des régimes fiscaux plus intéressants, la Suède sera contrainte de réagir et, partant, de diminuer ses recettes fiscales. Il est certain que l'impôt sur les sociétés va subir une pression à la baisse. Quand la Suède a adopté le taux de 28 %, en 1991, il paraissait remarquablement bas, mais il semble aujourd'hui élevé par rapport à celui de l'Irlande, par exemple, qui est de 12,5 %.

BULLETIN : La fiscalité suédoise n'a toutefois pas encouragé l'épargne. Une modification de la structure fiscale est-elle envisagée pour relever le taux d'épargne?



M. Keen : Dans notre étude, nous nous inquiétons de la générosité des prestations chômage et, peut-être plus encore, des prestations maladie.



M. Horváth : L'épargne nationale a sensiblement augmenté, en partie grâce à l'assainissement des finances publiques qui a permis de transformer un déficit budgétaire considérable en un excédent substantiel.

M. KEEN : La réforme de 1991 a adopté une démarche radicalement nouvelle en ce qu'elle a fixé des taux différents pour le revenu du capital et celui du travail. Autrement dit, la Suède a estimé qu'elle n'était pas parvenue à imposer de manière rentable le revenu du capital; en fait, le produit de cet impôt était négatif, car les contribuables réclamaient davantage de déductions au titre des paiements d'intérêts qu'ils ne déclaraient de revenus imposables.

La Suède a donc opté pour un impôt faible, forfaitaire, modéré et uniforme sur différents types de revenus du capital. Elle n'a pas instauré de mesures incitatives particulières, comme les plans d'épargne-retraite individuels ou les 401K aux États-Unis, pour stimuler l'épargne des ménages. Elle a préféré mettre en place un impôt sur le revenu du capital simple et modéré.

M. HORVÁTH : J'ajouterai que, dans l'ensemble, l'épargne nationale a sensiblement augmenté, en partie grâce à l'assainissement des finances publiques qui a permis de transformer un déficit budgétaire considérable en un excédent substantiel.

BULLETIN : Sans l'intervention de l'État, quelle serait l'ampleur de la pauvreté et des inégalités de revenu en Suède? Pour en revenir à la qualité de cette intervention, notamment aux sommes consacrées à l'éducation, ne diminue-t-elle pas, à la longue, la nécessité d'opérer des transferts pour égaliser la distribution des revenus?

M. KEEN : Il est pratiquement impossible de dire quelle ampleur la pauvreté et les inégalités atteindraient dans les pays industriels sans l'intervention de l'État. En règle générale, pour évaluer les retombées d'une intervention dans ces deux domaines, nous comparons les revenus des contribuables avant et après les impôts et transferts. Bien entendu, le revenu avant impôt tient compte du montant des transferts que les contribuables attendent du gouvernement. Sans prestations sociales, les revenus avant impôts des pauvres seraient probablement supérieurs à ce qu'ils sont en réalité, parce qu'il reviendrait à chacun d'assurer sa subsistance.

La question de savoir si une politique distributive volontariste perd de sa nécessité avec le temps dépend de la dynamique de l'inégalité sur la durée de vie des personnes. Nous avons tous des aptitudes différentes, et ne sommes pas nés sous la même étoile; certains d'entre nous ont de bonnes idées, d'autres non; certains sont en bonne santé, d'autres pas. À la fin de notre vie, une certaine inégalité serait observable, même si nous étions tous partis sur le même pied, et cette inégalité peut se transmettre à la génération suivante au travers de différents legs. D'aucuns jugeraient cette situation acceptable. Mais l'opinion suédoise est nettement plus attachée que cela au concept d'égalité.

M. HORVÁTH : La viabilité d'un État-providence de grande envergure repose sur le bon fonctionnement simultané de plusieurs mécanismes. D'autres pays ont

essayé d'imiter la Suède sans disposer de la masse critique d'institutions auxiliaires. La tentative de la Hongrie, par exemple, a été jugée prématurée parce qu'elle a essayé d'assurer des transferts et des prestations élevées alors que l'assiette fiscale nécessaire n'existait pas.

M. THAKUR : L'expérience suédoise est intéressante dans le contexte du débat en cours, notamment dans les pays en développement, quant à la compatibilité d'une croissance dynamique avec une réduction des inégalités. Nous savons tous que certains pays d'Asie de l'Est ont enregistré une croissance foudroyante tout en résorbant la pauvreté et les inégalités. C'est certainement le cas de la Suède. Si nous observons son évolution sur plus d'un siècle, nous constatons qu'après avoir été l'un des pays les plus pauvres d'Europe, elle est devenue l'un des plus riches. Dans le même temps, le degré d'inégalité a spectaculairement diminué, et cela grâce aux éléments déjà évoqués, à savoir la qualité de l'intervention publique et l'utilisation des dépenses publiques au profit des personnes situées au bas de l'échelle des revenus.

BULLETIN : De quelque manière que l'on interprète ses accomplissements passés dans le cadre d'un régime de protection sociale universelle, la Suède devra, dans les années à venir, relever des défis. Quels sont, selon vous, les plus importants, et remettront-ils en cause le soutien de l'opinion en faveur de l'État-providence?

M^{me} CERRA : Les plus grosses difficultés viendront probablement de l'évolution structurelle de la population et de la population active. Le vieillissement démographique, par exemple, va induire des dépenses budgétaires et pas seulement pour les retraites publiques. Les pressions sur le système de santé vont aussi s'intensifier, et nous avons déjà observé une augmentation des congés de maladie, généreusement indemnisés en Suède. Les fonctionnaires des administrations locales sont particulièrement exposés à ce problème, même à court terme, car ils sont généralement plus âgés. Qui plus est, une bonne part des services de santé relèvent des collectivités locales, et une augmentation des impôts locaux s'imposera, à terme, afin de relever à la fois le nombre de prestataires et les salaires pour attirer les travailleurs dans ce secteur.

L'immigration associée à l'intégration européenne et à l'élargissement de l'Union européenne pourraient quelque peu atténuer ces pressions — grâce à l'augmentation du nombre de jeunes travailleurs par exemple. Mais l'immigration, si elle est mal gérée, pourrait aussi fragiliser le consensus social qui soutient les programmes d'assurance sociale.

M. THAKUR : La mondialisation a des conséquences aussi lourdes que l'évolution démographique pour l'avenir d'un régime de protection sociale bien développé. La question de savoir si la mondialisation est une dynamique nouvelle ou si elle existe depuis long-



M. Thakur :
Il convient avant tout de se souvenir que la Suède s'est toujours considérée comme une petite économie ouverte : au commerce, à l'investissement, et à la concurrence de l'étranger.



M^{me} Cerra :
L'immigration, si elle est mal gérée, pourrait aussi fragiliser le consensus social qui soutient les programmes d'assurance sociale.



Laura Wallace
Rédactrice en chef
Sheila Meehan
Rédactrice principale
Christine Ebrahim-zadeh
Elisa Diehl

Natalie Hairfield
Rédactrices
Maureen Burke
Assistante de rédaction
Philip Torsani
Maquettiste/Graphiste
Julio Prego
Graphiste

Avec la collaboration de
Prakash Loungani

Édition française
Division française
Services linguistiques
Yannick Chevalier-
Delanoue
Traduction
Anne Rousseau
Correction & PAO

Le *Bulletin du FMI* (ISSN 0250-7412) est aussi publié 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, pas plus que les cartes publiées, qui sont extraites de l'Atlas mondial du *National Geographic* (6^e édition). Les articles du *Bulletin*, hormis les photos et illustrations, 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 imf-survey@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

11 août 2003
232

temps a suscité d'amples débats, mais il est clair que l'intégration s'est rapidement intensifiée dans le monde et met à rude épreuve la notion ancienne de solidarité sur laquelle repose la réussite du modèle suédois.

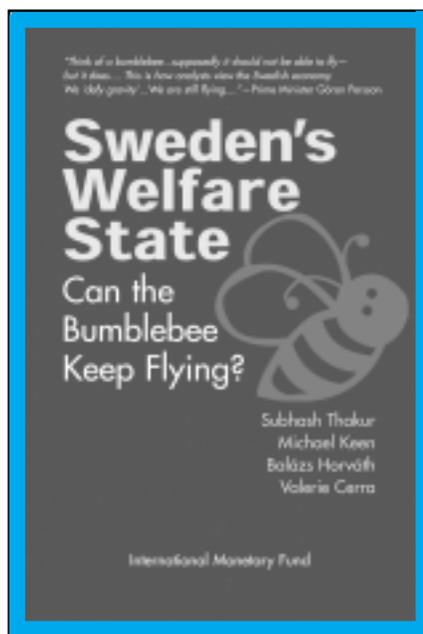
Généralement, la mondialisation réduit aussi la marge de manœuvre des gouvernements désireux de corriger les excès du marché pour préserver leur propre modèle de contrat social. C'est là que l'interaction entre démographie et mondialisation crée d'énormes pressions, particulièrement sensibles sur le plan budgétaire. La Suède devra rationaliser son régime de protection sociale pour en conserver les dispositifs essentiels et préserver son efficacité.

BULLETIN : Quels enseignements dégageriez-vous, pour d'autres pays industriels, de l'expérience suédoise?

M. HORVÁTH : Ils se répartissent en trois groupes : conception, viabilité, et adaptation aux crises. S'agissant de la conception, aucun régime de protection sociale universelle n'a survécu dans les pays où les revenus étaient faibles. Un revenu substantiel par habitant semblerait donc constituer une condition *sine qua non*.

Il faut également qu'existe une masse critique d'institutions qui se renforcent mutuellement et soutiennent le régime. Nous avons évoqué les institutions du marché du travail, comme les négociations salariales, mais il faut aussi qu'il y ait un système d'imposition et de transfert transparent et efficace qui préserve les incitations et atteigne les principaux objectifs d'un État-providence, à savoir résorber les inégalités de revenus et assurer l'égalité des chances. Un filet de protection sociale solide est indispensable, de même qu'un cadre bien conçu pour l'action des pouvoirs publics. La Suède a opté pour un régime de ciblage de l'inflation qui est appliqué efficacement et pour un cadre budgétaire fondé sur la prudence. Enfin, il faut rallier un vaste consensus social à l'appui du système, car la mise en place des institutions nécessaires couvre plusieurs cycles politiques.

En ce qui concerne la réaction aux crises, l'ampleur du secteur public rend le système moins souple, de même que la centralisation des négociations salariales rigidifie le marché du travail. Il est donc indispensable de se préparer aux chocs exogènes, et de ne pas les aggraver par des erreurs stratégiques. Si l'ajustement n'est pas assez rapide, le manque à gagner fiscal pourrait se pérenniser. C'est ce qui s'est passé en Suède.



M. THAKUR : L'expérience suédoise a suscité l'intérêt des responsables politiques de plusieurs pays en développement. Dans ce contexte, il convient avant tout de se souvenir que la Suède s'est toujours considérée comme une petite économie ouverte : au commerce, à l'investissement, et à la concurrence de l'étranger. Ce n'est pas un hasard si des économistes suédois comme Eli Heckscher et Bertil Ohlin ont fait œuvre de pionniers dans l'étude des échanges internationaux. La mondialisation, même si elle s'intensifie aujourd'hui, n'est donc pas un phénomène nouveau pour la Suède.

BULLETIN : Le titre de votre étude

est tiré d'une remarque du Premier Ministre suédois, Göran Persson, qui compare l'État-providence performant de son pays à un bourdon qui, en principe, ne devrait pas pouvoir voler, mais vole. Le bourdon suédois peut-il poursuivre son vol?

M. THAKUR : L'État-providence suédois se maintient depuis longtemps. Notre étude tente d'expliquer les forces qui l'ont modelé pour déterminer si le bourdon doit quelque peu s'adapter.

M. HORVÁTH : S'il parvient à s'adapter, il n'y a aucune raison pour qu'il ne puisse poursuivre son vol. ■

Des exemplaires de «Sweden's Welfare State: Can the Bumblebee Keep Flying?» par Subhash Thakur, Michael Keen, Balázs Horváth et Valerie Cerra, sont en vente au prix de 23,50 dollars auprès du Service des publications du FMI. Pour commander, voir instructions page 227.

Principaux taux du FMI

Semaine commençant le	Taux d'intérêt du DTS	Taux de rémunération	Taux de commission
21 juillet	1,49	1,49	1,97
28 juillet	1,51	1,51	1,99
4 août	1,52	1,52	2,01

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, ou se reporter au site du FMI : www.imf.org/cgi-bin/bur.pl?2003.

Des informations générales sur les finances, y compris ces taux, sont disponibles à www.imf.org/external/fin.htm.
Source : Département financier du FMI.