

## Sommaire

257  
Séminaire de  
l'Institut du FMI

257  
Options de l'Europe  
du centre et de l'Est

260  
Analyse des  
programmes FASR

265  
Communiqués  
de presse  
Géorgie  
Zimbabwe  
Ex-Rép. yougoslave  
de Macédoine  
Mali

265  
Sur le site Internet

268  
Achèvement de  
l'examen du  
programme  
indonésien

269  
Publications récentes

270  
Ressources  
naturelles  
et corruption

270  
Diffusion du rapport  
demandé par la  
Banque centrale  
de Russie

271  
Principaux taux  
du FMI

257

Séminaire de l'Institut du FMI . . .

## Le FMI réfute les accusations de rigidité et de dogmatisme

Ces dernières années en particulier, l'approche quantitative retenue par le FMI pour assurer la stabilité économique — et la conditionnalité qui lui est associée — a été fort controversée. Parce que les programmes qu'il appuie impliquent à première vue l'application du même cadre à un large éventail de cas, le FMI est accusé

d'être trop rigide et de ne pas tenir compte des circonstances particulières de chaque pays membre et de l'évolution de sa situation. En outre, du fait que la quasi-totalité de ces programmes comportent des critères de réalisation quantitatifs pour les politiques budgétaire et monétaire, les détracteurs de cette approche lui reprochent de reposer sur des modèles et principes économiques dépassés qui ne

tiennent pas compte de la complexité et de l'incertitude des relations macroéconomiques fondamentales.

Au récent séminaire de l'Institut du FMI, Michael Mussa, Conseiller économique et Directeur du Département des études, et Miguel Savastano, Chef adjoint de la Division des produits de base et des questions spéciales du même Département, ont traité notamment de cette conception erronée de la manière dont les programmes appuyés par le FMI sont élaborés et dont cette approche fonctionne en réalité. Ils se sont fondés sur une étude présentée à la Conférence annuelle du NBER sur les questions macroéconomiques, tenue les 26 et 27 mars à Cambridge, Massachusetts. Une version révisée de cette étude sera bientôt disponible sous la forme d'un document de travail.

### Mise sur pied des programmes

La fausse impression de rigidité et de dogmatisme qui ressort des programmes appuyés par le FMI tient en grande partie à la similarité superficielle conférée à ceux-ci par les critères de réalisation quantitatifs pour les politiques budgétaire et monétaire. Cependant, comme l'a expliqué M. Savastano, (voir page suivante)



M. Savastano : Les programmes sont en réalité très souples. Ils peuvent évoluer de multiples manières.

Préparation de l'accession à l'Union européenne . . .

## Le choix du régime de change pose un dilemme aux pays avancés d'Europe du centre et de l'Est

Pour les pays les plus avancés d'Europe du centre et de l'Est (ECE) qui préparent leur entrée dans l'UE, le choix du régime de change se complique. La mobilité accrue des capitaux ajoute aux tensions sur les régimes de taux fixe, tandis que l'appréciation des monnaies de ces pays en termes réels rend problématique la coexistence d'une faible inflation et de taux de change stables. L'arrimage à l'euro offre une solution attrayante, mais ces pays pourraient aussi considérer la possibilité d'un autre cadre monétaire, le ciblage de l'inflation. Dans un nouveau document de synthèse, Paul R. Masson, Conseiller principal au Département des études du FMI, pèse les avantages de ces options de politique monétaire et de change. Il soutient qu'un système hybride présente de réels avan-

tages et que l'UE devrait éviter d'insister sur la participation des futurs membres de l'UEM à un mécanisme de taux de change (MCE2) excessivement rigide.

### Situation à ce jour

Après une forte baisse de la production, les pays en transition d'Europe du centre et de l'Est ont généralement commencé à enregistrer des taux de croissance positifs avant 1994. L'inflation a baissé partout sauf en Albanie, en Bulgarie et en Roumanie. Une forte croissance par habitant et le ralentissement de l'inflation ont ainsi permis à la plupart des pays de la région de s'engager sur la voie de la convergence vers l'UE. Mais ces résultats macroéconomiques similaires ont été (suite page 262)

## Une stratégie modulable et susceptible d’être révisée

(suite de la première page) les programmes sont en réalité très souples. Ils peuvent évoluer de multiples manières, en fonction d’événements économiques extérieurs, de l’action des autorités nationales et de la réaction des services, de la direction et du Conseil d’administration du FMI, à l’intérieur du cadre général des politiques d’aide du FMI.

Le processus met en présence deux parties : un pays en proie à des difficultés de paiements extérieurs dues à des déséquilibres macroéconomiques ou structurels, ou aux deux à la fois, et le FMI, dont le mandat est d’accorder une assistance financière et technique aux membres qui procèdent à un ajustement économique. Pour ce qui est du pays, le processus est déterminé par la capacité et la volonté des autorités d’appliquer les mesures nécessaires pour résoudre leurs problèmes de paiements extérieurs. Du côté du FMI, le processus est régi par la conditionnalité qu’il impose, c’est-à-dire les politiques et procédures qui réglementent l’accès aux ressources du FMI et leur utilisation.

Il y a six grandes phases : engagement du processus, projet de programme, négociations, approbation, suivi et achèvement. Révisions et réévaluations sont possibles dans toutes les phases.

Le processus commence généralement par la demande d’aide explicite d’un pays. Cette demande est parfois précédée d’entretiens avec les services ou la direction du FMI, qui peuvent insister, dans le cadre des activités normales de surveillance, sur la nécessité d’adopter des mesures pour corriger des déséquilibres effectifs ou potentiels. Mais c’est aux autorités de décider de demander l’aide du FMI. Souvent, les autorités diffèrent l’adoption des mesures d’ajustement nécessaires, et les déséquilibres intérieurs et extérieurs se sont sensiblement aggravés quand ils s’adressent au FMI. En conséquence, il arrive fréquemment que, lorsque le programme débute, une crise de la balance des paiements ait déjà éclaté ou soit imminente, ce qui exige une riposte rapide, et souvent pénible et impopulaire.

Après réception de la demande, les services du FMI préparent un projet de programme d’ajustement qui contient une analyse préliminaire des causes fondamentales des déséquilibres à l’origine de la détérioration de la balance des paiements, présente une évaluation de la riposte des autorités à la crise et décrit les principaux éléments d’un programme pouvant justifier l’aide du FMI. Ce projet sert de base aux négociations avec les autorités. Une fois une entente dégagée, souvent après des négociations difficiles sur les grands axes du programme, la direction du FMI doit donner son aval. Ses services établissent un rapport qui rend compte des entretiens avec les autorités et des points agréés. Le rapport présente en outre un cadre macroéconomique détaillé, assorti d’un ensemble complet de

projections des comptes budgétaires et monétaires ainsi que de la balance des paiements pour les douze premiers mois couverts par l’accord avec le FMI, de même qu’un scénario à moyen terme montrant les progrès prévus sur cinq ans. Ce rapport est soumis à la direction du FMI, qui recommande alors au Conseil d’administration d’approuver le programme.

S’il est rare que le Conseil refuse d’approuver un programme qui a l’aval de la direction, le processus d’approbation n’en est pas pour autant réduit à une simple formalité. Les administrateurs, qui représentent les 182 pays membres, *pourraient* rejeter le programme. Cela pousse la direction et les services du FMI à ne soumettre au Conseil que les programmes de nature à avoir son soutien. L’approbation du Conseil donne lieu à la libération de la première tranche d’un prêt du FMI.

Par la suite, les décaissements s’effectueront automatiquement si tous les critères de réalisation sont respectés comme il l’a été initialement spécifié. Dans la pratique, toutefois, il est rare qu’il en soit ainsi pendant toute la durée de l’accord. En effet, si diverses conditions ne sont pas remplies, les dérapages peuvent être couverts par des «dérégations», les projections révisées et les objectifs quantitatifs modifiés. Pour cette raison, le suivi qui succède à l’approbation du Conseil peut-être la phase la plus longue et la plus importante, portant sur une période de un à trois ans pendant laquelle le plus gros du prêt est censé être décaissé. Cette phase est loin de se limiter à un examen mécanique visant à déterminer si les critères de réalisation quantitatifs et structurels ont été respectés. Elle consiste en une évaluation continue par les services du FMI de l’évolution de la situation du pays et des conséquences qui en résultent pour la réalisation des objectifs du programme. Il s’agit de vérifier si les mesures agréées sont appliquées dans les délais fixés et de suivre le comportement des variables qui échappent au contrôle des autorités et influencent les projections macroéconomiques sur lesquelles repose l’accord.

Le processus prend fin officiellement lorsque le pays est admis à recevoir la dernière tranche du prêt. Mais cela ne signifie pas pour autant que le niveau retenu pour les principaux objectifs économiques initialement approuvés par le Conseil a été atteint. L’achèvement du processus implique en fait que, de l’avis du FMI, le pays a fait des progrès sensibles et satisfaisants vers la réalisation des principaux objectifs de son programme et que l’action des autorités a été dans l’ensemble conforme aux dispositions (souvent révisées) convenues avec le FMI pendant la durée de l’accord.

### Les grands axes des programmes

Bien qu’ils soient différents parce qu’ils sont adaptés à la situation de chaque pays, les projets de programme

**Il arrive fréquemment que, lorsque le programme débute, une crise ait déjà éclaté ou soit imminente, ce qui exige une riposte rapide, et souvent pénible et impopulaire.**

préparés par les services du FMI ont d'importantes caractéristiques communes, dit M. Mussa. Dans leur essence, ils mettent l'accent sur trois éléments :

- *Un financement extérieur soutenable.* Parce que les financements extérieurs dont un pays peut disposer sont souvent très insuffisants, les programmes visent à permettre au pays de regagner accès le plus rapidement possible à ce type d'aide. Les services du FMI établissent des estimations «raisonnables» des flux de financement nets de sources officielles et privées et assument des fonctions de coordinateur des opérations avec les créanciers du pays dans divers forums.

- *Modération de la demande.* Il s'agit de politiques macroéconomiques qui visent à rétablir et préserver un équilibre viable entre les dépenses et le revenu. Elles consistent normalement à resserrer les politiques budgétaire et monétaire dans la mesure jugée nécessaire pour aligner la demande globale sur les estimations des services du FMI concernant la production et le financement extérieur disponible.

- *Réformes structurelles.* Ce sont des mesures visant à réduire les distorsions créées par l'action gouvernementale et autres rigidités structurelles et institutionnelles qui font obstacle à une allocation efficace des ressources. Cette composante diffère des autres composantes clés, en ce que son application varie plus largement d'un pays à l'autre, selon leur niveau de revenu et leur stade de développement. C'est ainsi que le volet structurel est centré sur le secteur financier dans les pays asiatiques en crise, alors qu'il est axé sur la privatisation et le renforcement des institutions de base d'une économie de marché dans les pays en transition.

### Critiques de l'approche du FMI

Un grand nombre des critiques à l'encontre de l'approche du FMI sont engendrées par la disparité entre ses trois éléments fondamentaux et ce que presque tout le monde considère comme les objectifs souhaitables de la politique économique. Ces objectifs plus généraux sont d'assurer une forte croissance et une faible inflation, de réduire la pauvreté et de veiller à ce que l'offre de biens publics soit adéquate, et ils sont assurément à prendre en compte lors de la conception des programmes pour ce qui est des tâches à exécuter à moyen et à long terme. Mais on ne peut raisonnablement soutenir que l'effet immédiat des programmes est toujours positif dans toutes les dimensions économiques. Le FMI peut essentiellement être comparé à un médecin qui administre une chimiothérapie à un malade souffrant d'un cancer; l'objectif est de guérir le patient, mais ce traitement peut être dans l'immédiat douloureux, coûteux et éprouvant. L'ajustement et les réformes économiques sont des opérations coûteuses et difficiles, d'autant plus que les pays s'adressent normalement au FMI lorsqu'ils sont en crise ou au bord de la crise. Dans ces circonstances, il n'y a pas de solution facile et rapide qui puisse fortement soulager, immédiatement et pour toujours, les maux de tout le monde.

Certains se sont par ailleurs demandés si la doctrine sur laquelle reposent les programmes est suffisamment modulable en fonction de l'évolution de l'économie mondiale et si l'approche du FMI n'est pas trop rigide et dogmatique pour être adaptée à la situation particulière et changeante des pays membres. Cette impression, a reconnu M. Mussa, n'est pas tout à fait sans fondement. Les opérations du FMI s'inscrivent dans un cadre juridique fondé sur les Statuts et les politiques bien établies du Conseil, qui détermine ce qui est acceptable et ce qui ne l'est pas dans les accords. Tout cela donne à l'approche du FMI un caractère conservateur, ce qui est à la fois mauvais et bon : mauvais parce que cela implique que la conditionnalité du FMI est moins souple qu'elle ne le serait dans l'idéal; bon parce que les pays qui envisagent de recourir à ses ressources et ceux qui peuvent être appelés à fournir ces ressources doivent avoir une idée raisonnablement correcte des circonstances et des conditions dans lesquelles le financement du FMI peut être accordé. Il faut donner des assurances raisonnables d'égalité de traitement : les pays qui ont des problèmes de balance des paiements analogues et sont prêts à prendre des mesures d'ajustement doivent bénéficier d'un accès analogue aux ressources du FMI.

L'impression générale de rigidité des actions, politiques et doctrine du FMI est cependant loin de correspondre à la réalité. Certes, tous les accords incluent des objectifs quantitatifs, fixés en matière de croissance de la production, d'inflation et de solde extérieur courant pour la période d'un à trois ans à venir; et ils comportent tous des critères de réalisation quantitatifs concernant les variables de la politique budgétaire et monétaire, généralement pour des échéances trimestrielles se rapportant aux six à douze premiers mois de l'accord. Cependant, beaucoup croient à tort que le FMI attend des pays qu'ils adhèrent à une règle rigide : si les critères quantitatifs sont respectés, le programme suit la voie tracée et les décaissements continuent; si les critères ne sont pas respectés, le programme s'écarte de la voie tracée et les décaissements cessent. La possibilité de dérogations ou de modification des critères de réalisation, ou de révision et renégociation du projet de programme en vue de renforcer les mesures et de réduire au minimum les interruptions des décaissements, n'est normalement pas perçue comme faisant partie intégrante des accords avec le FMI, ni généralement proclamée par celui-ci. Mais le pays membre et le FMI en ont pleinement connaissance.

Pour assurer un minimum de cohérence entre les critères de réalisation quantitatifs pour les politiques budgétaire, monétaire et d'endettement extérieur contenus dans chaque accord, le FMI utilise un cadre



*M. Mussa : Tous les critères de réalisation sont subordonnés aux hypothèses concernant le comportement d'un certain nombre de variables, et ces hypothèses sont souvent révisées.*

quantitatif dit de «programmation financière». Il ne s'agit pas d'un cadre économique formel, mais d'un cadre simple qui regroupe les identités macroéconomiques fondamentales et les contraintes de bilan dont les services du FMI tiennent compte pour évaluer l'ampleur de l'ajustement requis, à partir d'hypothèses concernant le financement extérieur attendu, la production, la croissance, l'inflation et les taux de change.

Comme des erreurs sont inévitables, l'utilité de la programmation financière dépend moins de l'exactitude de ses prévisions que de la souplesse du processus de révision des principaux objectifs quantitatifs sur la base des nouvelles informations disponibles. En fait, tous les critères de réalisation sont subordonnés aux hypothèses retenues quant au comportement d'un certain nombre de variables, et ces hypothèses sont souvent révisées en fonction de l'évolution de la situation au cours de la durée du programme. La place laissée à l'exercice d'un jugement par cette «boucle ouverte» dans l'évaluation des résultats obtenus par un pays dans le cadre d'un accord explique pourquoi la programma-

tion financière s'est avérée si résiliente. L'uniformité apparente que celle-ci confère à tous les accords avec le FMI ne correspond en rien à l'impression qu'elle donne, celle d'un modèle économique type et rigide systématiquement appliqué à tous les pays.

**Une approche souple mais structurée**

Bien que le FMI ait pour politique générale d'assurer une égalité de traitement à ses membres, les programmes sont loin d'être uniformes. La raison en est tout simplement que les pays ont des économies très différentes, éprouvent des difficultés différentes qui nécessitent un ajustement de leur balance des paiements, appliquent des politiques différentes et n'ont pas au même degré la capacité et la volonté de mettre en oeuvre des mesures pour venir à bout des déséquilibres de paiements extérieurs et de leurs causes. Les programmes doivent être et sont assez souples pour s'attaquer à ces problèmes dans un cadre général qui a une dimension quantitative et exige constance et discipline de tous les utilisateurs des ressources du FMI. ■

*Examens de la FASR . . .*

**Toute interruption du processus d'ajustement structurel a un coût économique élevé**

Les prêts types du FMI ont pour objet d'aider les pays à faire face à une crise de courte durée de leur balance des paiements. Cependant, la gravité des problèmes posés dans les années 80 aux pays pauvres et souvent très endettés a poussé le FMI à créer des mécanismes de financement à plus long terme et de nature plus concessionnelle. La FAS et la FASR ont été établies, l'une en 1986 et l'autre en 1987, pour aider les pays à opérer de vastes réformes ainsi qu'un ajustement macroéconomique.

À la fin de 1994, 36 pays avaient effectué des tirages sur la FASR à l'appui de 68 programmes pluriannuels. Cette facilité a fait l'objet d'un examen périodique de la part des services du FMI, et a été récemment évaluée par des experts indépendants. L'ouvrage intitulé *Economic Adjustment and Reform in Low-Income Countries*, revu par Hugh Bredenkamp et Susan Schadler, est un recueil des études réalisées pour l'évaluation interne de 1997 de la FASR. Il contient une vaste étude des questions ayant trait à la FASR, présentant les vues des services du FMI sur les aspects méthodologiques, la situation des pays au début de l'application du programme, les mesures de réforme, le bilan en matière de croissance, l'évolution de l'inflation, les progrès vers la viabilité extérieure, les accomplissements et déceptions dans le domaine des réformes structurelles, et les interruptions des programmes.

**Aperçu général**

L'évaluation de l'effort d'ajustement structurel a été et demeure une question controversée. L'étude du FMI

suppose que la stratégie de croissance et d'ajustement sur laquelle repose la FASR est la bonne. Son but est de déterminer à quel point cette stratégie se reflète dans la conception et l'exécution des programmes, combien de progrès ont été faits dans le renforcement des performances économiques et en quoi la stratégie pourrait être améliorée. L'étude ne se fonde pas sur le principe que l'aide FASR est nécessairement à l'origine de certains résultats ou politiques, mais elle cherche à évaluer la solidité des politiques et résultats dans le cadre de la FASR.

Les pays appliquant un programme FASR («pays FASR») étaient généralement confrontés à des déficiences structurelles bien ancrées et non à une forte instabilité macroéconomique passagère. Ces déficiences tiennent en partie aux stratégies de repli sur soi des années 60 et 70, où les mesures de contrôle et les distorsions économiques ont nui à l'épargne, à l'investissement et à la croissance. À la longue, les comptes publics et extérieurs de ces pays ont fait apparaître un déséquilibre chronique, qui a entraîné à son tour un endettement considérable et, souvent, une forte inflation.

Pour inverser ces tendances et jeter les bases d'une économie de marché plus dynamique, les pays FASR ont cherché à réduire les déséquilibres macroéconomiques, à promouvoir l'épargne, à libéraliser et ouvrir leurs marchés, à renforcer leurs institutions et à mobiliser des concours extérieurs à des conditions appropriées. La plupart du temps, ces initiatives ont été mises en place dans des conditions défavorables. La fin des années 80 et le début de la décennie 90 ont été mar-



qués par une forte détérioration des termes de l'échange et de fréquentes perturbations causées par des troubles politiques et des catastrophes naturelles. La conjoncture mondiale s'est dans l'ensemble améliorée après 1993 et a probablement contribué à l'accélération de la croissance observée dans ces pays en 1994-96.

### Bilan des réformes

Le bilan de l'action FASR entre le milieu des années 80 et la fin de 1995 fait état d'un progrès nuancé, c'est-à-dire soutenu mais souvent hésitant dans la plupart des volets de la politique économique. Bien que des objectifs n'aient pas été atteints dans certains domaines et pays, tous les bénéficiaires d'une aide FASR sont parvenus à créer une économie plus souple et davantage axée sur le marché et paraissent intensifier leur effort au début des années 90.

Ces pays ont remporté leur succès le plus éclatant dans les domaines suivants : abolition du contrôle par l'État du commerce et des changes, fixation des prix et accords de commercialisation. La libéralisation du marché des changes a contribué à remédier à la surévaluation, souvent très forte, de la monnaie d'un grand nombre d'entre eux, ce qui a favorisé la liberté des échanges. Les pays FASR ont en outre fait de légers progrès dans la réorientation des dépenses publiques vers les investissements dans le développement du capital humain (santé et éducation) et dans l'infrastructure. Cependant, pour ce qui est de la réforme des entreprises publiques et de la restructuration bancaire, les dérapages dans l'application du programme ont été monnaie courante et les progrès ont été dans l'ensemble limités.

Dans le volet macroéconomique, la forte inflation a été maîtrisée, mais nombre de pays n'ont pu assurer un taux à un seul chiffre. Les efforts de réduction du déficit budgétaire n'ont été qu'à moitié fructueux. L'affectation d'une grande part des ressources budgétaires à des entreprises publiques inefficaces et les faibles progrès de la réforme de la fonction publique sont les principaux obstacles à l'ajustement.

### Croissance, inflation et viabilité extérieure

L'objectif ultime des pays FASR était d'assurer une croissance durable et d'améliorer le niveau de vie. Le taux moyen de croissance de leur PIB réel par habitant est devenu légèrement positif au début des années 90, contraste frappant avec la croissance négative des années 80, qui a provoqué un déphasage par rapport à la situation des autres pays en développement. En 1993, ces pays avaient comblé cet «écart de croissance».

Dans le domaine de la croissance, l'amélioration du bilan tient pour moitié environ au renforcement des politiques macroéconomiques et structurelles. Les résultats comparativement médiocres des pays africains peuvent être attribués à la forte croissance démographique de la région et à l'insuffisance des investissements dans le capital humain. Aussi est-il d'autant plus nécessaire d'inclure dans les programmes FASR des

dépenses sociales efficaces et de veiller à ce que ces dépenses soient protégées.

D'après l'étude, la croissance est étroitement liée à l'inflation et lui est inversement proportionnelle, ce qui a amené ses auteurs à examiner de près le bilan nettement contrasté des pays FASR qui ont assuré une inflation à un chiffre. Une forte inflation nuit certes à la croissance, ce qui laisse penser que l'impossibilité de réduire l'inflation a des coûts économiques élevés.

Les pays FASR ont parfois différé les mesures de désinflation, craignant une baisse de la production à court terme et la perte de ressources budgétaires provenant de la frappe des monnaies. Mais la croissance a généralement commencé à s'accélérer immédiatement après le lancement du programme, même dans les pays qui ont sensiblement réduit l'inflation. La crainte d'une perte de production n'est guère fondée; la croissance peut être assurée lorsque la modération de la demande va de pair avec des réformes visant à stimuler l'offre. L'autre crainte est par contre justifiée; la désinflation doit donc s'accompagner d'une réforme durable de la fiscalité et des dépenses.

Selon l'étude, les programmes FASR n'étaient pas assez ambitieux au niveau du resserrement budgétaire et n'offraient pas d'ancrage nominal efficace pour l'inflation. Le recours aux plafonds de crédit n'a pas pu freiner l'expansion monétaire. La situation pourrait être redressée au moyen de programmes budgétaires plus vigoureux soutenus par un ancrage nominal sous la forme d'un plafonnement de la masse monétaire, d'un arrimage du taux de change ou d'un ciblage de l'inflation.

Les pays FASR ont cherché à réduire le fardeau de leur dette et leur dépendance à l'égard des rééchelonnements et de l'aide officielle à la balance des paiements. Environ trois quarts d'entre eux ont fait des progrès vers la viabilité extérieure, mais ceux-ci ont été généralement faibles. Les résultats ont varié d'un pays à l'autre, en grande partie parce que le rythme de croissance n'a pas été le même pour tous. La croissance et la viabilité extérieure sont des objectifs complémentaires et les politiques qui favorisent l'une contribueront aux deux à la fois. Moins rassurante est la conclusion que l'accès d'un pays au financement extérieur (que reflète le rythme d'accumulation de la dette) n'est pas étroitement lié au maintien de son programme dans la voie tracée.

### Obstacles et interruptions

Nombre de pays FASR ont eu des difficultés persistantes à améliorer la situation financière et l'efficacité des entreprises publiques et à remédier aux déficiences du portefeuille et des pratiques des banques. La lenteur des progrès dans la réforme des entreprises publiques tient surtout à la difficulté de leur imposer des contraintes budgétaires et de rendre leurs dirigeants comptables de leurs décisions. Une privatisation de plus vaste portée pourrait s'avérer la seule solution à ces problèmes dans un grand nombre de pays. Les programmes ont été orientés dans cette voie ces

**La croissance et la viabilité extérieure sont des objectifs complémentaires, et les politiques qui favorisent l'une contribueront aux deux à la fois.**



dernières années, mais, s'ils souhaitent imposer aux entreprises publiques le degré de discipline financière nécessaire, les gouvernements devront avoir sur l'état de leurs finances des informations bien plus fiables que ce n'est actuellement le cas pour la plupart d'entre eux. Une plus haute priorité devrait être accordée à l'établissement de données financières adéquates sur ces entreprises. Parmi les autres mesures à prendre pour favoriser la discipline du marché figurent l'abolition des droits de monopole des entreprises publiques et la libéralisation du régime des investissements.

Les entreprises publiques inefficaces et mal gérées ont par ailleurs contribué à une forte accumulation des créances douteuses, laquelle a donné lieu à des déficiences structurelles dans la gestion des banques. Ces déficiences tiennent généralement à l'intervention de l'État dans les décisions de prêt et au caractère inadéquat de la réglementation et du contrôle prudentiels. La réforme du secteur bancaire ne saurait être menée à bien si les gouvernements ne renoncent pas à exercer une influence politique sur les opérations des banques commerciales.

Il convient d'évaluer dès le début le coût total de la restructuration bancaire pour pouvoir en intégrer le montant véritable dans le programme et chercher à obtenir un niveau de financement correspondant. Par ailleurs, une connaissance plus approfondie de l'ampleur du problème pourrait donner lieu à des stratégies de restructuration plus efficaces et réduire le risque de difficultés financières et de perturbations au stade de l'exécution.

De plus, il y a lieu d'élaborer une vaste stratégie de réforme à moyen terme du secteur bancaire et de fixer des objectifs précis pour améliorer les principaux aspects de la réglementation et du contrôle des banques (agrément et fermeture des banques, application des normes de fonds propres et provisionnement des

perles sur prêts). Il s'agit de consacrer énergies et ressources, non plus à l'approbation de plans et à l'adoption de lois, mais à la création d'un système de réglementation efficace du secteur bancaire.

Par ailleurs, l'étude montre les dégâts importants causés par les interruptions du processus d'ajustement, qui sont en grande partie le résultat d'une alternance de coups de frein et d'accélérateur. Seul un quart des accords FAS ou FASR ont pris fin sans une interruption notable, et la croissance et l'investissement ont ralenti lorsque l'application du programme a été interrompue.

Conscients du coût de ces interruptions, les auteurs de l'étude se sont demandés s'il existe des moyens d'améliorer la conception ou le suivi des programmes pour atténuer ce problème. Ils ont discerné la possibilité d'améliorer la prestation et la coordination de l'assistance technique aux pays, de faire une plus grande place aux plans pour imprévus, de suivre de plus près l'application des programmes et de détacher des représentants résidents dans un plus grand nombre de pays.

Si la totalité ou certaines de ces initiatives auraient pu s'avérer utiles, il est cependant peu probable qu'elles auraient remédié à la principale cause des perturbations : les crises politiques et une volonté nationale chancelante. Pour réduire le risque d'interruptions, en particulier autour de périodes sensibles comme celles des élections, le FMI devra chercher à obtenir des autorités des assurances plus fermes de leur volonté et capacité d'appliquer les politiques agréées. ■

L'ouvrage intitulé *Economic Adjustment and Reform in Low-Income Countries: Studies by the Staff of the International Monetary Fund*, revu par Hugh Bredenkamp et Susan Schadler, est en vente au prix de 26,50 dollars au Service des publications du FMI. Pour le commander, voir page 269.

## Les options de l'Europe du centre et de l'Est

(suite de la première page) associés à un large éventail de régimes de change (voir tableau, page 263) et à une caractéristique commune, la tendance à l'appréciation de la valeur réelle de leur monnaie, mesurée par les indices relatifs des prix à la consommation. Une appréciation de ce type cadre avec des augmentations de salaires réels dues à la croissance rapide de la productivité, mais l'appréciation observée dans ces pays n'est pas nécessairement le résultat d'une croissance plus rapide de la productivité dans le secteur des biens échangés.

Un autre trait distinctif du processus de transition de la région est la réorientation des échanges de l'ancien CAÉM vers les pays occidentaux, laquelle tient en grande partie à la libéralisation générale des échanges et à l'exploitation des avantages comparatifs, mais les Accords d'association avec l'UE, qui ont éliminé les droits de douane et les restrictions à l'importation, sauf pour les produits agricoles, ont eux aussi accéléré la

restructuration des échanges. En 1997, 58 % du total des exportations de l'ECE étaient dirigées vers l'UE.

### Effets de l'UEM

La puissance et le potentiel de l'euro font de celui-ci une unité d'ancrage attirante pour les pays non membres de l'UE. L'euro représente une proportion beaucoup plus grande des courants d'échange et des flux de capitaux que le deutsche mark, par exemple, et repose sur un marché financier plus profond et plus liquide. Pour les candidats à l'accession à l'UEM, l'euro aura un effet encore plus direct sur leurs options de politique monétaire. Il est attendu des nouveaux membres de l'UE qu'ils participent à l'UEM (il n'y aura plus de clauses de non-coercition, comme celles dont se sont prévalus le Danemark et le Royaume-Uni), et les périodes de transition, tout en étant possibles en théorie, auront dans la pratique peu de chance d'être accordées.

**Pour l'Europe du centre et de l'Est le choix du régime de change se complique du fait qu'il s'agit tout au plus d'une stratégie de transition.**

Mais il est peu probable que les nouveaux membres de l'UE puissent satisfaire immédiatement aux critères de convergence de Maastricht. Leur déficit budgétaire, par exemple, dépasse actuellement 3 % du PIB, si le déficit quasi budgétaire est incorporé dans le budget. L'inflation chez les candidats d'ECE est supérieure de plus de 1,5 point à celle des pays du peloton de tête de l'UE.

Avec la création de l'euro, un système asymétrique (MCE2) a été établi pour les pays de l'UE qui ne participent pas encore à l'UEM mais s'y préparent. Dans le cadre de cette préparation, les banques centrales des pays non membres de l'UEM ont pour principale responsabilité de préserver la stabilité de leur monnaie par rapport à l'euro. Il est attendu des pays d'ECE accédant à l'UE qu'ils participent tôt ou tard au MCE2. Il est donc très probable que, à mesure que leur accession se rapprochera, ils seront davantage amenés à limiter les fluctuations de leur monnaie par rapport à l'euro.

### Un arrimage d'emblée à l'euro est-il souhaitable?

Les pays d'ECE ont trois options : un régime de caisse d'émission; une bande de fluctuation de part et d'autre d'une parité centrale ajustable; et un régime plus flexible (bande ajustable ou flottement dirigé), peut-être assorti d'un autre ancrage nominal pour la politique monétaire. Pour ces pays, le choix sera d'autant plus complexe qu'ils savent que, quelle que soit la politique retenue, elle représentera tout au plus une stratégie de transition, le but ultime restant leur participation à l'UE et à l'UEM.

**Caisse d'émission.** Pour déterminer si un régime de caisse d'émission est la solution qui convient, on pèse ses avantages (la crédibilité associée au fait que les autorités monétaires auront les mains liées) et ses inconvénients éventuels (la probabilité que les pays à régime de caisse d'émission ne seront pas vulnérables aux mêmes chocs que le pays de la monnaie d'ancrage). On peut calculer le degré de vulnérabilité de ces pays à différents chocs (réels) au sein de l'UE en comparant les structures de production. Les données disponibles ne font apparaître qu'une ventilation du PIB par secteur industriel, secteur agricole et autres secteurs (services essentiellement). Il est clair que la plus forte contribution au PIB global de l'ECE est apportée par le secteur agricole, et la plus faible, par le secteur des services, mais les études faites jusqu'à ce jour n'ont pas révélé les causes potentielles de chocs asymétriques. On prévoit en outre que, à mesure qu'ils évolueront, les pays de

cette région ressembleront de plus en plus à ceux de l'Europe occidentale.

**Parités ajustables.** L'avantage des régimes de caisse d'émission, c'est que leur transparence et leur attachement à des politiques financières conservatrices les laissent relativement peu exposées aux pressions spéculatives. C'est le contraire pour les parités ajustables, et l'expansion marquée des flux de capitaux des pays industrialisés vers les pays en développement ou en transition a rendu d'autant plus difficile la défense du taux de change pour ces pays.

Étant donné l'ampleur des flux de capitaux nets (3 % du PIB ou plus) vers nombre de pays d'ECE, la sortie ou

### Europe du centre et de l'Est : régimes de change

Pays	Régime de change	Panier/objectif	Bande de fluctuation
Albanie	Flottement indépendant		
Bulgarie	Caisse d'émission	DM	0 %
Croatie	Flottement dirigé	Marge étroite de facto par rapport au DM	
Rép. tchèque	Flottement dirigé		
Estonie	Caisse d'émission	DM	0 %
Hongrie	Parité ajustable <sup>1</sup>	Panier : DM (70 %) \$EU (30 %)	±2,25 %
Lettonie	Parité fixe	DTS	0 %
Lituanie	Caisse d'émission	\$EU	0 %
Macédoine	Flottement dirigé	Rattachement de facto au DM	±7,00 %
Pologne	Parité ajustable <sup>2</sup>	Panier : \$EU (45 %) DM (35 %), £stg. (10 %) FF (5 %), FS (5 %)	
Roumanie	Flottement indépendant		
Rép. slovaque	Flottement indépendant		
Slovénie	Flottement dirigé	Évolution de facto dans le sillage du DM, avec règle relative au taux de change réel	

<sup>1</sup>Le taux pivot est abaissé tous les mois de 0,8 %.

<sup>2</sup>Le taux pivot est abaissé tous les mois de 0,65 %.

Source : FMI, *Monetary and Exchange Rate Policy of Transition Economies of Central and Eastern Europe after the Launch of EMU*

le revirement de ces flux peuvent poser un grave problème. La vulnérabilité des parités ajustables laisse penser que le régime de caisse d'émission offre une solution plus stable, mais les engagements juridiques et institutionnels que celui-ci implique en font aussi une stratégie de transition coûteuse.

Les parités rigides peuvent poser elles aussi un problème, en raison de la différence d'évolution des pays en transition et des économies avancées. Le processus de transition a généralement donné lieu à une appréciation en termes réels de la monnaie des pays d'ECE. Les analystes soutiennent que ce mouvement est justifié par la croissance rapide de la productivité et que la politique monétaire ne devrait pas (et ne peut pas) y faire obstacle. Mais M. Masson fait valoir que le choix de la

**L'inefficacité  
du système  
de ciblage de  
l'inflation  
nuirait à la  
crédibilité de  
la politique  
monétaire.**

politique monétaire n'en sera pas moins important pour la région, parce que ce choix aura des implications différentes pour le comportement de l'inflation intérieure et, probablement, du taux d'intérêt réel et du taux de change réel au cours du cycle économique. En outre, l'inflation reste l'un des critères d'accession à l'UEM.

En définitive, il faut tenir compte des trois facteurs (chocs asymétriques, vulnérabilité aux pressions spéculatives et possibilité d'une tendance à l'appréciation en termes réels) à la fois dans la détermination du degré de flexibilité du taux d'une monnaie par rapport à l'euro. La vigueur des flux de capitaux et l'accroissement de la productivité peuvent rendre souhaitable une modification du taux de change nominal, ce qui serait difficile à réaliser dans un régime de caisse d'émission. Le MCE2 est de nature plus flexible que le MCE du début des années 90 et comporte des bandes bien plus larges, mais, comme l'expérience de mars 1995 l'a montré, même des bandes plus larges ne sont pas à l'abri des pressions.

**Ciblage de l'inflation**

Étant donné la sensibilité des parités ajustables aux attaques spéculatives et le coût relativement élevé des régimes de caisse d'émission en tant que solution transitoire, M. Masson propose un système dans lequel des taux de change plus flexibles seraient assortis d'un ancrage pour la politique monétaire. Le ciblage de l'inflation offrirait une défense contre les attaques spéculatives, et sa transparence pourrait accroître la crédibilité de la politique macroéconomique. Il a pour autre avantage de satisfaire à l'un des principaux critères de convergence de l'UEM.

Cependant, le ciblage de l'inflation ne se limite pas à un vague engagement de réduire l'inflation. Ce système ne saurait être efficace sans la liberté de mener une politique monétaire indépendante et un cadre quantitatif reliant les instruments de politique à l'inflation. Dans nombre de pays en développement, la frappe des monnaies est une source très importante de recettes, de sorte que c'est le déficit budgétaire qui détermine la croissance monétaire. Sans un marché financier intérieur développé, la banque centrale est donc la seule source de financement du déficit, ce qui ne permet pas la poursuite d'autres objectifs. Les banques centrales doivent être libérées de cette tâche en vue d'un ciblage efficace de l'inflation, lequel dépend en outre de la capacité de prévoir les effets des instruments de politique monétaire dans un horizon de un ou deux ans.

Dans les pays d'ECE, le produit estimé de la frappe des monnaies a baissé autant que l'inflation et le déficit budgétaire est maintenu à un niveau raisonnable partout, à quelques exceptions près. En ce qui concerne l'indépendance de la banque centrale, la Hongrie se place au rang de certains des pays qui ont pratiqué le ciblage avec succès, et d'autres pays, qui ont récemment révisé leur législation, ont accru l'indépendance juridique, sinon effective, de leur banque centrale.

Ce qui est plus difficile à réaliser dans la région, c'est de dégager un consensus politique en faveur d'une faible inflation, et d'assurer une relation stable et prévisible entre les instruments de politique monétaire et l'inflation future. Certains pays peuvent accorder une plus haute priorité à des objectifs autres qu'un faible niveau d'inflation et, de toute façon, la stabilité des prix peut avoir une définition différente selon le pays. Pour ce qui est de la nécessité d'une relation stable et prévisible, il est clair que les réformes structurelles auront un impact sur la stabilité des prévisions. Les économies en transition assisteront probablement à de fortes variations des prix relatifs, lesquelles donneront lieu à une variabilité des niveaux d'inflation dépassant celle observée dans les économies avancées. L'inefficacité du système de ciblage nuirait en fait à la crédibilité de la politique monétaire.

En résumé, il faut accorder de l'importance à l'objectif de faible inflation, mais, en l'absence des instruments nécessaires, il serait peu avisé de faire du ciblage de l'inflation le pilier de la politique monétaire. Le ciblage peut prendre de l'importance avec la baisse de l'inflation et l'acquisition de l'expérience, mais tout dépendra de la priorité donnée par l'UE aux résultats en matière d'inflation dans l'examen des candidatures à l'accession à l'UEM. Selon M. Masson, deux types de transition à l'UEM peuvent être considérés : le premier met l'accent sur un faible niveau d'inflation et l'autre, sur une évolution de la monnaie dans le sillage de l'euro, considérée comme une preuve suffisante (même si l'inflation est sensiblement plus élevée que dans les pays de l'UE). Il importe de faire un choix entre les deux pour que les critères d'accession fixés par l'UE ne s'avèrent pas impossibles à satisfaire. Autrement, la période de transition à l'UE pourrait s'en trouver prolongée, ce qui mettrait les pays dans l'obligation d'assurer une croissance de la productivité de l'ordre de celle des pays industrialisés avant de pouvoir entrer officiellement dans la zone euro.

Les économies avancées d'ECE qui préparent leur accession à l'UE devraient réfléchir avant d'arrimer leur monnaie à l'euro ou de la faire évoluer dans son sillage pour le court terme. Comme les conditions préalables au ciblage de l'inflation ne sont pas encore en place dans la région, une solution plus pratique consisterait en un système hybride qui donnerait du poids à la fois à l'inflation et au taux de change. L'UE devrait en outre clairement préciser que ces pays n'ont pas à assurer la stabilité des taux de change aussi bien que celle des prix avant de devenir membres de l'UEM. ■

Le document de synthèse n° 99/5, *Monetary and Exchange Rate Policy of Transition Economies of Central and Eastern Europe after the Launch of EMU*, par Paul R. Masson, est en vente au prix de 7 dollars au Service des publications du FMI. Pour le commander, voir page 269.

On trouvera ci-après des extraits de récents communiqués de presse du FMI. Le texte intégral peut être obtenu sur le site web du FMI ([www.imf.org](http://www.imf.org)), rubrique «News» ou, sur demande, au numéro (202) 623-6278 (Division des relations publiques).

## Géorgie : FASR

Le FMI a approuvé une augmentation de 5,6 millions de DTS (7,5 millions de dollars) du montant de l'accord FASR approuvé le 28 février 1996 en faveur de la Géorgie, ainsi que la prorogation de cet accord jusqu'au 13 août 1999. Ce prêt s'élevait initialement à un montant équivalant à 166,5 millions de DTS (225,1 millions de dollars) (voir communiqué de presse n° 96/7, *Bulletin du FMI*, 25 mars 1996, page 97). L'augmentation, qui porte l'aide financière à un total de 172,1 millions de DTS (232,6 millions de dollars), a pour but de compenser l'effet négatif de la crise russe sur la balance des paiements. La décision a été prise en liaison avec l'achèvement de l'examen de mi-période, qui donne lieu au déblocage, intervenu le 6 août 1999, d'un montant équivalant à 33,3 millions de DTS (45,0 millions de dollars).

Voici des extraits de la déclaration faite par Shigemitsu Sugisaki, Directeur général adjoint du FMI, à l'issue des discussions du Conseil d'administration.

«Les administrateurs sont conscients des défis de taille auxquels sont confrontées les autorités géorgiennes et des efforts qu'elles réalisent pour renforcer leurs politiques. Néanmoins, ils estiment qu'une intensification de l'effort d'ajustement s'impose. Ils soulignent que, pour assurer une stabilité financière durable, il faut agir avec détermination en vue de porter les recettes à un niveau permettant de faire face aux engagements de dépenses.

«Les administrateurs approuvent l'attachement des autorités à une politique monétaire prudente ainsi que l'adoption d'un régime de taux de change flottants. Ils saluent les efforts que la Banque de Géorgie déploie pour renforcer le système bancaire.

«Les administrateurs soulignent qu'il importe d'assurer le service de la lourde dette extérieure de la Géorgie suivant un proces-

sus ordonné. Ils notent avec satisfaction que les autorités sont conscientes de la nécessité d'améliorer la gestion des affaires publiques et saluent les récents progrès de la réforme du système judiciaire.»

## Résumé du programme

Au cours de l'année écoulée, l'application du programme économique de la Géorgie a été rendue plus difficile par des facteurs internes et externes défavorables. La crise russe a eu un effet négatif direct sur l'économie et aggravé les importants déséquilibres intérieurs et extérieurs qui existaient déjà. La croissance du PIB réel en 1998 a été estimée à 2,9 %, alors que le taux visé

## Géorgie : indicateurs économiques

	1995 <sup>1</sup>	1996 <sup>1</sup>	1997	1998 <sup>1</sup>	1999	
				Programme	Chif. eff. pré <sup>2</sup>	
				Chif. eff. pré <sup>2</sup>	Programme révisé <sup>2</sup>	
	(Variations en pourcentage)					
PIB en prix constants	2,4	10,5	11,0	10,0	2,9	2,0
Indice des prix à la consommation	57,4	13,7	7,3	6,0	10,6	12,9
	(En pourcentage du PIB)					
Solde budgétaire (sur la base des engagements)	-5,3	-4,9	-4,6	-2,0	-4,3	-1,8
	(Mois d'importations de biens)					
Réserves internationales brutes	2,7	2,5	2,0	2,3	1,2	2,5

<sup>1</sup>Chiffres effectifs.

<sup>2</sup>Sur la base du programme révisé négocié avec les autorités en juin 1999.

Sources : autorités géorgiennes et estimations des services du FMI

était de 10 %. La crise russe a eu des répercussions sensibles sur le secteur des biens échangeables et perturbé le système de paiement entre les deux pays.

L'évolution globale des prix et de la production en 1998 a été favorable, malgré les effets négatifs de la crise russe. Cependant, le comportement des prix en décembre a été

## Sur le site Internet ([www.imf.org](http://www.imf.org))

### Notes d'information

99/43, 27 juillet. Le FMI approuve un décaissement FASR en faveur de la Tanzanie

99/44, 27 juillet. Le FMI achève le premier examen de l'accord de confirmation en faveur de l'Uruguay

### Notes d'information au public (NIP)

99/65 : Espagne, 29 juillet

99/66 : Uruguay, 30 juillet

99/67 : Russie, 2 août

99/68 : Lituanie, 3 août

99/69 : République slovaque, 4 août

99/70 : États-Unis, 5 août

99/71 : Lettonie, 10 août

99/72 : Azerbaïdjan, 9 août

99/73 : Kazakhstan, 9 août

99/74 : Philippines, 10 août

### Lettres d'intention et mémorandums de politique économique et financière

Uruguay, 16 juin

Tadjikistan, 17 juin

Géorgie, 12 juillet

Tanzanie, 13 juillet  
Zimbabwe, 16 juillet  
Indonésie, 22 juillet  
Moldova, 29 juillet

### Documents-cadres de politique économique

Tadjikistan, 18 juin

Mauritanie, 12 juillet

Notes : Les NIP présentent l'évaluation faite par le Conseil d'administration des perspectives et politiques économiques des pays membres. Elles sont diffusées, avec le consentement des pays en question, à la suite des consultations au titre de l'article IV et fournissent en même temps des renseignements généraux sur leur économie. Elles présentent aussi, sur la décision du Conseil d'administration, l'évaluation qui ressort de ses discussions de fond.

Lettres d'intention et mémorandums de politique économique et financière. Établis par les pays membres, ces documents décrivent les politiques qu'ils ont l'intention d'appliquer dans le cadre du programme pour lequel ils demandent une aide financière au FMI.

Documents-cadres de politique économique. Préparés par les pays membres en collaboration avec les services du FMI et de la Banque mondiale, ces documents, qui sont mis à jour tous les ans, décrivent les objectifs économiques ainsi que les politiques macroéconomiques et structurelles retenus par les autorités dans le cadre des programmes d'ajustement triennaux appuyés par la FASR.

<http://www.imf.org>

influencé par les anticipations inflationnistes apparues à la suite de la décision des autorités de faire cesser les interventions de la banque centrale sur le marché des changes. Le taux d'inflation sur douze mois jusqu'à la fin de décembre 1998 était de 10,6 %, et non de 6 % comme le prévoyait le programme.

La situation budgétaire ne s'est pas améliorée comme prévu. Le déficit budgétaire (sur la base des engagements) a représenté 4,3 % du PIB au lieu des 2 % visés.

Pour 1999, le programme table sur une croissance économique de 2 %, une inflation de fin de période de 13 % et un niveau de réserves internationales équivalant à 2,5 mois d'importations. Le progrès des réformes structurelles, l'égalité de traitement pour tous les agents économiques et le respect des lourdes contraintes budgétaires contribueront à accroître l'investissement privé et la confiance générale dans la gestion de l'économie.

La Géorgie est membre du FMI depuis le 5 mai 1992. Sa quote-part est de 150,3 millions de DTS (203,2 millions de dollars). L'encours total de ses obligations financières envers le FMI s'élève actuellement à 205,1 millions de DTS (277,3 millions de dollars).

Communiqué de presse n° 99/34, 23 juillet

### Zimbabwe : accord de confirmation

Le FMI a approuvé en faveur du Zimbabwe un accord de confirmation, d'un montant de 141,4 millions de DTS (193 millions de dollars), à l'appui du programme économique du pays pour les quatorze prochains mois. Sur ce total, 17,7 millions de DTS (24 millions de dollars) sont disponibles immédiatement, et 7,1 millions de DTS (9,7 millions de dollars) pourront être versés après le 16 août. Des décaissements trimestriels seront effectués ultérieurement, sous réserve du respect des critères de réalisation et de l'achèvement des examens du programme.

Voici des extraits de la déclaration faite par Shigemitsu Sugisaki, Directeur général adjoint du FMI, à l'issue des discussions du Conseil d'administration.

« Ils font valoir que le rétablissement de la confiance du marché est essentiel au succès de cet effort et se félicitent des mesures engagées dans le cadre du programme pour éliminer au plus tôt le contrôle des prix et les restrictions au commerce et de change. Ils notent avec satisfaction l'approbation du programme par le Conseil des ministres et saluent la volonté des autorités de publier la lettre d'intention. Ils soulignent qu'un attachement ferme et soutenu aux réformes économiques et un large consensus sur ces dernières seront essentiels pour rétablir les conditions propices à une croissance plus forte, lutter contre le chômage et la pauvreté et favoriser l'apport d'une aide plus large par la communauté financière internationale. Il importe, selon eux, que l'accord de confirmation soit fermement appliqué et que des progrès sensibles soient réalisés vers l'adoption de réformes structurelles pour ouvrir la voie à des entretiens sur un accord FASR.

« Les administrateurs soulignent la nécessité d'un effort continu de rééquilibrage budgétaire et précisent que les autorités ne sauraient atteindre les objectifs fixés dans ce domaine si elles ne s'emploient pas promptement et avec persévérance à améliorer le recouvrement des recettes, réduire les dépenses publiques et réorienter les dépenses vers des emplois plus productifs.

« Les administrateurs saluent les efforts que les autorités ont déployés pour resserrer la politique monétaire de manière à réduire l'inflation, ainsi que leur intention de laisser les taux d'intérêt augmenter davantage si nécessaire.

« Dans le domaine des réformes structurelles, ils encouragent les autorités à mettre en oeuvre le programme de réforme agraire convenu avec les parties intéressées et les donateurs. Ils attachent une importance particulière à la libéralisation du régime de commerce, qui rendra le Zimbabwe plus à même de soutenir la concurrence sur le plan international. Les administrateurs estiment qu'il est essentiel d'attirer de nouveaux investissements étrangers pour favoriser la croissance économique et la réduction de la pauvreté, et font valoir qu'il y a beaucoup à faire pour créer des conditions plus propices à l'investissement privé. »

Les résultats obtenus par le Zimbabwe dans le cadre du précédent accord de confirmation, qui a porté sur treize mois, sont contrastés. Le déficit budgétaire a été réduit de plus de moitié en 1998 et la croissance monétaire s'est ralentie. En outre, le déficit extérieur courant a diminué et le processus de reconstitution des réserves de change a été engagé. Cependant, la situation de la balance des paiements est demeurée précaire et l'inflation a atteint un niveau élevé par suite d'une conjoncture extérieure difficile, de la détérioration de la situation financière du secteur parapublic et d'une série de décisions de politique économique qui ont ébranlé la confiance du marché. Les incertitudes quant au programme de réforme agraire et les questions laissées en suspens pour ce qui est du contrôle des prix et des régimes tarifaires n'ont pas permis l'achèvement du premier examen du programme appuyé par l'accord précédent.

### Programme pour 1999

Le programme économique du gouvernement pour 1999 vise à atténuer les tensions inflationnistes, à rétablir la viabilité extérieure et à offrir un tremplin à la croissance économique. L'effort de stabilisation est centré sur le maintien de la discipline financière — des mesures ont été prises récemment pour freiner la croissance monétaire — et sur l'ajustement des prix dans le secteur parapublic, notamment les secteurs du pétrole et de l'électricité.

Le programme table sur une croissance du PIB réel de 1,2 % pour 1999, soit une forte révision en baisse des prévisions précédentes, consécutive au recul de la production des secteurs minier et manufacturier. L'objectif d'inflation, fixé à 30 % pour la fin de 1999, sera atteint par la maîtrise de la croissance de la masse

### Zimbabwe : indicateurs économiques

	1995	1996	1997	1998 <sup>1</sup>	1999 <sup>2</sup>	2000 <sup>2</sup>
	(Variation annuelle en pourcentage)					
PIB réel	-0,7	7,3	3,2	1,6	1,2	4,4
Prix à la consommation (fin de période)	26,0	16,3	20,1	46,6	29,8	10,7
	(En pourcentage du PIB)					
Solde du budget des administrations publiques (dons exclus) <sup>3,4</sup>	-10,6	-10,8	-8,8	-4,1	-5,3	-3,6
Solde du budget primaire des administrations publiques (dons exclus) <sup>3,4</sup>	-3,2	-1,5	-1,5	5,5	3,2	1,4
Solde extérieur courant (dons exclus)	-5,2	-2,1	-9,9	-5,2	-6,3	-4,7
	(Mois d'importations de biens et de services)					
Réserves brutes	3,3	2,9	0,8	1,1	1,6	2,1

<sup>1</sup>Estimations.

<sup>2</sup>Projections.

<sup>3</sup>Les données se rapportent à l'exercice (juillet-juin) pour 1995 et 1996 et à l'année civile pour les autres années.

<sup>4</sup>L'année civile sera reprise à compter de 1999 pour le budget de l'administration centrale.

Sources : autorités du Zimbabwe et estimations et projections des services du FMI

« Les administrateurs soulignent l'importance de la stabilisation macroéconomique et des réformes économiques. Ils précisent qu'il s'agit, dans l'immédiat, de stabiliser le taux de change et de juguler l'inflation en resserrant davantage la politique finan-

monétaire. Le déficit budgétaire (hors dons) devrait être d'environ 5,3 % du PIB en 1999, niveau qui correspond à un excédent du budget primaire de quelque 3,2 % du PIB.

### Réformes structurelles

Un processus de réforme agraire tout à fait transparent, dont une juste indemnisation pour les terres acquises, sera un élément important du programme de réformes structurelles. La réglementation des échanges commerciaux et des opérations de change instituée à titre d'urgence face aux difficultés de balance des paiements du Zimbabwe sera assouplie. Les autorités s'attacheront surtout à améliorer la situation financière du secteur bancaire et à accélérer le désengagement de l'État de diverses entreprises.

### Protection sociale

La dépréciation de la monnaie et la hausse des prix des produits essentiels depuis le début des années 90 ont eu un important effet négatif sur le revenu réel et l'emploi. Il est donc essentiel d'assurer une croissance généralisée et la stabilité des prix pour favoriser la réduction de la pauvreté. Le programme en vigueur prévoit en outre à cet effet le maintien à un niveau élevé de l'investissement dans les ressources humaines et la conservation des dispositifs de protection sociale.

Le Zimbabwe est membre du FMI depuis le 29 septembre 1980. Sa quote-part est de 353,4 millions de DTS (483 millions de dollars). L'encours total de ses obligations financières envers le FMI s'élève actuellement à 263 millions de DTS (359 millions de dollars).

Communiqué de presse n° 99/36, 2 août

### Ex-Rép. yougoslave de Macédoine : FFCI

Le FMI a approuvé en faveur de l'ex-République yougoslave de Macédoine un crédit d'un montant total de 13,78 millions de DTS (19 millions de dollars) au titre de la facilité de financement compensatoire et de financement pour imprévus (FFCI) pour compenser en partie un manque à percevoir temporaire au titre des exportations de biens et services dû à la crise du Kosovo.

Voici des extraits de la déclaration faite par Shigemitsu Sugisaki, Directeur général adjoint du FMI, à l'issue des discussions du Conseil d'administration.

«Les administrateurs font observer que, par suite de la crise du Kosovo et de la fermeture consécutive de l'axe de transit passant par la République fédérale de Yougoslavie, les exportations de l'ex-République yougoslave de Macédoine vers ce pays et d'autres partenaires commerciaux ont été gravement perturbées. Il faudra attendre la réouverture des voies de transit par la République fédérale de Yougoslavie pour que les exportations puissent reprendre à 100 %. En outre, les administrateurs notent que, en grande partie du fait du recul marqué des exportations, l'activité économique a ralenti et le chômage, qui était déjà élevé, s'est aggravé. Ces développements et les dépenses occasionnées par les réfugiés ont soumis à de fortes tensions le budget et la balance des paiements du pays.

«Les administrateurs louent l'ex-République yougoslave de Macédoine pour la manière dont elle a réagi aux défis de taille auxquels la crise l'a confrontée. Prenant note des coûts économiques et sociaux que celle-ci a entraînés pour le pays, les administrateurs appellent la communauté internationale à fournir au plus tôt des concours financiers additionnels permettant de répondre en partie aux besoins de financement importants de ce dernier pour 1999 et les trois années suivantes.

«Les administrateurs déplorent la lenteur des progrès des réformes structurelles, en particulier dans le secteur des entreprises, ainsi que les défaillances observées ces derniers mois dans la gestion et le contrôle des dépenses. Cependant, ils notent avec satisfac-

tion l'attachement réitéré des autorités aux réformes après la fin du conflit, dont témoignent l'adoption récente de la loi sur la TVA, ainsi que les mesures prises au second semestre pour rétablir le contrôle des salaires dans l'administration centrale et pour renforcer la surveillance des banques. À cet égard, les administrateurs saluent l'intention des autorités d'engager des négociations sur un programme susceptible d'être appuyé par un nouvel accord FASR en vue de préserver les progrès vers la stabilisation réalisés au prix de gros efforts dans le cadre d'accords précédents.»

### Résumé du programme

La crise du Kosovo a entraîné d'énormes coûts économiques pour l'ex-République yougoslave de Macédoine, qui a reçu au plus fort de la crise 260.000 réfugiés. Par suite de la perturbation des échanges et de l'effritement de la confiance des investisseurs, le PIB devrait baisser de 4 % en 1999, et le taux de chômage devrait augmenter de 2 points et passer à 36½ %. Au cœur de la crise, les projections faisaient apparaître un élargissement de 5½ points du déficit du budget des administrations publiques, qui était censé

### Ex-République yougoslave de Macédoine : indicateurs économiques

	1996	1997	1998		1999		Effet de la crise du Kosovo
			Progr.	Chif. eff. pré-l.	Estimations antérieures à la crise	Dernières proj.	
(Variations en pourcentage)							
PIB réel	0,8	1,5	5,0	2,9	5,0	-4,0	-9,0
Prix à la consommation (moyenne de la période)	2,5	1,5	3,0	0,6	1,0	2,0	1,0
Taux de chômage (moyenne) <sup>1</sup>	31,9	36,0	...	34,5	34,3	36,5	2,2
(En pourcentage du PIB)							
Solde du budget des administrations publiques (sur la base de l'exercice) <sup>2</sup>	-0,5	-0,4	-0,7	-1,8	-2,1	-7,7	-5,4
Solde extérieur courant <sup>3,4</sup>	-6,5	-7,4	-7,3	-8,2	-6,7	-14,5	-7,1
(Mois d'importations c.a.f.)							
Réserves officielles brutes <sup>5</sup>	2,0	1,9	2,3	2,1	2,3	2,7	0

<sup>1</sup>Personnes à la recherche d'un emploi, en pourcentage de la population active, sur la base des résultats d'une enquête officielle sur la population active.

<sup>2</sup>Non compris les recettes et dépenses des comptes spéciaux des ministères dépensiers.

<sup>3</sup>Certaines indications laissent penser que le déficit extérieur courant est fortement surestimé par suite de la non-déclaration d'envois de fonds.

<sup>4</sup>L'effet de la crise du Kosovo correspond à la différence en dollars, exprimée en pourcentage du PIB révisé.

<sup>5</sup>L'effet de la crise du Kosovo correspond à la différence en dollars, exprimée en pourcentage des importations révisées.

Sources : autorités de l'ex-République yougoslave de Macédoine et estimations des services du FMI

atteindre 7¼ % du PIB, mais, avec le retour des réfugiés au Kosovo, il devrait être maintenant de l'ordre de 6¼ %. La crise a provoqué en outre la détérioration de la qualité du portefeuille de prêts des banques.

Les autorités ont fait part de leur intention de demander au FMI une aide au titre de la FASR et se sont engagées en conséquence à prendre d'importantes initiatives, notamment à améliorer la gestion des dépenses, à renforcer le contrôle des banques, à réformer les entreprises et à éliminer peu à peu les restrictions aux échanges.

L'ex-République yougoslave de Macédoine est membre du FMI depuis le 14 décembre 1992. Sa quote-part est de 68,9 millions de DTS (94 millions de dollars). L'encours total de ses

obligations financières envers le FMI s'élève actuellement à 67 millions de DTS (92 millions de dollars).

Communiqué de presse n° 99/37, 5 août

## Mali : FASR

Le Conseil d'administration du FMI a approuvé un accord triennal FASR, d'un montant équivalant à 46,7 millions de DTS

### Mali : indicateurs économiques

	1996	1997	1998		1999	2000	2001	2002
			Progr. révisé	Chif. prov.				
	(Variations en pourcentage)							
PIB en prix constants	4,0	6,7	4,6	3,6	6,4	5,0	5,0	5,0
Indice des prix à la consommation (fin de période)	2,8	0,9	4,5	3,0	2,5	2,5	2,5	2,5
	(En pourcentage du PIB)							
Déficit budgétaire global (sur la base des engagements et hors dons) <sup>1,2</sup>	-8,0	-7,9	-7,5	-8,1	-7,6	-6,9	-6,0	-5,2
Solde extérieur courant (hors transferts officiels) <sup>1</sup>	-14,0	-9,5	-8,8	-9,6	-8,5	-8,4	-7,8	-7,0

<sup>1</sup>Y compris les intérêts dus à la République populaire de Chine et à la Fédération de Russie.

<sup>2</sup>Avant rééchelonnement de la dette; après remises de dettes obtenues jusqu'à la fin de 1996.

Sources : autorités maliennes et estimations et projections des services du FMI

(63,1 millions de dollars), à l'appui du programme de réformes économiques du gouvernement malien. Le premier prêt annuel sera décaissé en deux versements égaux d'un montant équivalant à 6,8 millions de DTS (9,1 millions de dollars), dont le premier est fixé à la mi-août.

Voici des extraits de la déclaration faite par M. Sugisaki, Directeur général adjoint du FMI, à l'issue des discussions du Conseil d'administration.

«Les administrateurs notent avec satisfaction les progrès sensibles réalisés vers la réduction des déséquilibres macroéconomiques et des distorsions économiques dans le cadre des programmes FASR précédents. L'évolution de la situation économique et financière en 1998 a été dans l'ensemble encourageante, bien que la croissance du PIB réel ait été inférieure aux prévisions et que les prix des produits alimentaires aient enregistré une hausse temporaire en raison du recul de la production de céréales dû à des conditions atmosphériques défavorables. De l'avis des administrateurs, le pays devrait pouvoir s'attendre en 1999 à une reprise de la croissance économique, à une faible inflation et à une contraction du déficit extérieur courant.

«Les administrateurs notent par ailleurs avec satisfaction que le nouveau programme FASR vise principalement à consolider les acquis et à assurer l'application de la phase suivante du programme de réformes de manière à encourager l'investissement privé, réaliser une croissance plus forte et soutenue, améliorer les indicateurs sociaux et réduire la pauvreté.»

### Le FMI achève l'examen du programme de l'Indonésie

**D**ans une note d'information diffusée le 3 août 1999, le FMI a annoncé que le Conseil d'administration avait achevé le sixième examen du programme appuyé par l'accord élargi en faveur de l'Indonésie. En conséquence, un montant de 337 millions de DTS (460 millions de dollars) a été mis à la disposition de ce pays. Voici des extraits de la déclaration faite par Stanley Fischer, Premier Directeur général adjoint du FMI, à l'issue des discussions du Conseil d'administration :

«Au cours des débats d'aujourd'hui, les administrateurs ont noté avec satisfaction l'amélioration que les résultats économiques de l'Indonésie ont fait apparaître ces derniers mois, ainsi que les signes de plus en plus nets d'un début de reprise de la production réelle. Ils se félicitent en outre du renforcement de la confiance du marché, qui tient aux résultats des élections et à la mise en place du programme économique indonésien et que dénotent l'amélioration d'un large éventail d'indicateurs financiers, notamment l'appréciation de la roupie, ainsi que la forte remontée des cours des actions. Le taux d'inflation est resté négatif jusqu'à la fin de juillet, soit cinq mois consécutifs de baisse des prix.

«Le programme ne s'est pas écarté de la voie tracée, et les administrateurs soulignent qu'il importe de poursuivre son application durant ce qui reste de la transition d'un gouvernement à l'autre. L'orientation agréée de la politique monétaire devrait permettre la poursuite de la baisse graduelle des taux d'intérêt sous l'effet des forces du marché, étant donné l'important écart de production et l'absence d'inflation. Il y a lieu de continuer à appliquer avec souplesse la politique de change de manière à la moduler en fonction des pressions du marché. À court terme, la politique budgétaire devrait avoir l'effet de stimulation nécessaire pour pro-

mouvoir la reprise. À cet égard, les administrateurs ont indiqué en particulier la nécessité d'une augmentation bien suivie et ciblée des dépenses au titre d'une protection sociale renforcée et d'autres programmes sociaux.

«Les administrateurs soulignent que le retour d'une croissance forte et durable exige une accélération des réformes structurelles, notamment dans le domaine de la restructuration des banques et des entreprises. En ce qui concerne le secteur bancaire, les objectifs prioritaires devraient être d'améliorer le recouvrement des créances et des actifs, de restructurer et recapitaliser les banques d'État, de préparer au plus tôt la privatisation des banques prises en charge par l'Indonesian Bank Restructuring Agency, et d'améliorer le contrôle des banques. En ce qui concerne la dette des entreprises, le cadre institutionnel y afférent est en place, mais les administrateurs soulignent qu'il faut maintenant veiller à son utilisation effective par les créanciers et débiteurs dans la négociation des règlements. Ils insistent en outre sur la nécessité de renforcer et d'accélérer l'application des procédures de faillite. Ils encouragent les autorités à procéder avec une grande prudence à l'exécution de leur plan de décentralisation budgétaire pour assurer le maintien du contrôle macroéconomique et éviter d'aggraver les disparités régionales.

«Les administrateurs sont conscients que la reprise économique en est encore à ses débuts et soulignent qu'il est nécessaire de continuer à appliquer avec soin les politiques macroéconomiques et structurelles agréées pour assurer que le bilan récent des réformes sera préservé et renforcé à mesure qu'évoluera l'environnement politique.»

Le texte intégral de la note d'information n° 99/46 est affiché sur le site du FMI ([www.imf.org](http://www.imf.org)).

**Résumé du programme**

La stratégie à moyen terme consiste à consolider les acquis et à exécuter la phase suivante du programme de réformes en vue de développer davantage les activités et investissements du secteur privé, d'assurer une croissance économique plus rapide et plus vigoureuse et de réduire la pauvreté, étant donné que des rigidités structurelles importantes continuent de nuire aux résultats économiques en dépit des progrès accomplis. Le programme pour 1999 prévoit une croissance du PIB réel de 6½ %, après une remontée de la production céréalière à environ 8½ % grâce à l'amélioration des conditions atmosphériques. L'inflation devrait être de l'ordre de 2-3 %, et le déficit extérieur courant (hors transferts officiels) devrait baisser de un point pour tomber à environ 8½ % du PIB.

Compte tenu des objectifs à moyen terme, qui sont d'intensifier la mobilisation des recettes et d'accroître l'épargne publique, et des pertes de recettes attendues de la libéralisation des échanges, le programme vise à ramener le déficit budgétaire global (sur la base des engagements et hors dons) du niveau révisé de 8 % du PIB pour 1998 à 7½ % en 1999.

Dans le volet structurel, les objectifs essentiels sont de remanier le système judiciaire et d'accélérer les réformes du cadre réglementaire pour réduire les obstacles à l'investissement, d'achever la réforme du secteur des entreprises publiques, de renforcer le secteur bancaire, de privatiser les compagnies d'électricité et de télécommunications et d'opérer une vaste réforme du secteur du coton.

Dans le secteur social, le programme de développement de l'éducation sur dix ans vise à porter le taux de scolarisation dans le primaire de 50 % en 1998 à au moins 61 % en 2002. L'objectif du programme d'amélioration de la santé et de développement social pour 1998-2002 est de porter le taux de vaccination des nourrissons de 45 % en 1998 à 76 % en 2002 et le pourcentage de la population qui bénéficie de soins de santé primaires de 40 % en 1998 à 60 % en 2000.

Le Mali est membre du FMI depuis le 27 septembre 1963. Sa quote-part est de 93,3 millions de DTS (126,1 millions de dollars). L'encours total de ses obligations financières envers le FMI s'élève actuellement à 139,2 millions de DTS (188,2 millions de dollars).

Communiqué de presse n° 99/39, 6 août

**Publications récentes**

**Livres**

*Orderly and Effective Insolvency Procedures: Key Issues*, Département juridique du FMI (22 dollars)

**Documents de travail (7 dollars)**

- 99/79 : *Do Hong Kong SAR and China Constitute an Optimal Currency Area? An Empirical Test of the Generalized Purchasing Power Parity Hypothesis*, Hong Liang
- 99/80 : *How Persistent Are Shocks to World Commodity Prices?* Paul Cashin, Hong Liang et C. John McDermott
- 99/81 : *Co-Movements in Long-Term Interest Rates and the Role of PPP-Based Exchange Rate Expectations*, Jan Marc Berk et Klaas H.W. Knot
- 99/82 : *Common Trends and Structural Change: A Dynamic Macro Model for the Pre- and Postrevolution Islamic Republic of Iran*, Torbjörn Becker
- 99/83 : *Real Wage Rigidities, Fiscal Policy, and the Stability of EMU in the Transition Phase*, Norbert Berthold, Rainer Fehn et Eric Thode
- 99/84 : *Explaining International Co-Movements of Output and Asset Returns: The Role of Money and Nominal Rigidities*, Robert Kollmann
- 99/85 : *Does Mother Nature Corrupt? Natural Resources, Corruption, and Economic Growth*, Carlos Leite et Jens Weidmann (voir page 270)
- 99/86 : *Signaling Fiscal Regime Sustainability*, Francesco Drudi et Alessandro Prati
- 99/87 : *Military Spending, the Peace Dividend, and Fiscal Adjustment*, Hamid Davoodi, Benedict Clements, Jerald Schiff et Peter Debaere

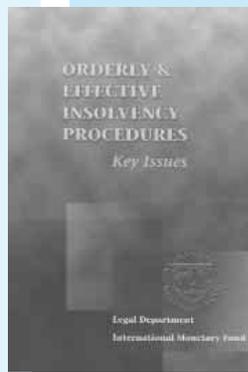
- 99/88 : *External Vulnerability in Emerging Market Economies: How High Liquidity Can Offset Weak Fundamentals and the Effects of Contagion*, Matthieu Bussière et Christian Mulder
- 99/89 : *Trade in Financial Services and Capital Movements*, Natalia T. Tamirisa
- 99/90 : *Determinants of Angola's Parallel Market Real Exchange Rate*, Enrique Gelbard et Nun Nagayasu
- 99/91 : *Institutionalized Corruption and the Kleptocratic State*, Joshua Charap et Christian Harm
- 99/92 : *Central Banking Without Central Bank Money*, Timo Henckel, Alain Ize et Arto Kovanen
- 99/93 : *Coordinating Tariff Reduction and Domestic Tax Reform*, Michael Keen et Jenny E. Lighthart
- 99/94 : *Managerial Entrenchment and the Choice of Debt Financing*, Amadou N.R. Sly

**Documents de synthèse (7 dollars)**

- 99/4 : *Mapping Financial Sector Vulnerability in a Non-Crisis Country*, Patrick T. Downes, David Marston et İnci Ötker
- 99/5 : *Monetary and Exchange Rate Policy of Transition Economies of Central and Eastern Europe after the Launch of EMU*, Paul R. Masson (voir page 257)

**Rapports sur les États membres (15 dollars)**

- 99/68 : Islande : divers numéros
- 99/73 : Lituanie : rapport article IV (projet pilote)
- 99/76 : États-Unis : rapport article IV (projet pilote)



On peut se procurer ces publications en s'adressant à : Publication Services, Box XS900, IMF, Washington, DC 20431 (U.S.A.). Téléphone : (202) 623-7430. Télécopie : (202) 623-7201. Adresse électronique : publications@imf.org.

On trouvera sur le site [www.imf.org](http://www.imf.org) des informations concernant le FMI, dont le texte intégral du *Bulletin du FMI* et du *Supplément annuel consacré au FMI, Finances & Développement*, un catalogue à jour des publications, tous les documents de travail et documents de synthèse du FMI, les notes d'information au public (NIP) et le taux quotidien du DTS pour 45 monnaies.

## Les pays riches en ressources peuvent combattre la corruption en renforçant leurs institutions

*Des études de plus en plus nombreuses sont consacrées à l'impact de la corruption sur l'activité économique. Carlos Leite, économiste au Département Afrique du FMI, et Jens Weidmann, anciennement économiste au FMI et actuel Secrétaire général du Conseil allemand des experts, ont examiné le lien entre l'abondance de*

*ressources naturelles et la corruption ainsi que le recul de la croissance à long terme. Dans une entrevue avec le Bulletin du FMI, ils parlent de leurs conclusions, récemment publiées dans le document de travail n° 99/85,*

Does Mother Nature Corrupt? Natural Resources, Corruption and Economic Growth.

**BULLETIN DU FMI :** *Pourquoi la corruption fait-elle l'objet d'un intérêt accru et d'études plus nombreuses? Et pourquoi avez-vous choisi d'étudier le lien entre l'abondance des ressources naturelles et la corruption?*

**MM. LEITE ET WEIDMANN :** Au milieu des années 80, des études de plus en plus nombreuses ont fait apparaître l'effet négatif que la corruption a directement sur la croissance et indirectement sur le niveau de l'investissement et sur la productivité des dépenses publiques. Pour ce qui est de la sensibilisation de l'opinion à ce problème, l'événement décisif a été la promulgation aux États-Unis du Foreign Corrupt Practices Act. Au début de la décennie 90, les politiques anticorruption, jugées jusque-là politiquement ultrasensibles, étaient devenues

une composante clé de l'action recommandée par les institutions internationales.

Dans les années 70, on a avancé l'idée que la corruption pourrait améliorer le fonctionnement de l'économie en «graissant les rouages du commerce» et en permettant aux entreprises de contourner des formalités administratives complexes. En termes économiques, la corruption donnerait lieu à une plus grande efficacité en évitant à ceux pour qui le temps est très précieux de faire la queue ou en assurant l'attribution de projets aux entreprises les plus rentables (et donc à même de payer les pots-de-vin les plus élevés).

On argue maintenant du contraire, et la corruption est considérée comme la cause, et non la conséquence, de formalités administratives coûteuses. Des indices quantitatifs étant à présent disponibles, les économistes ont pu confirmer que la corruption a en fait un effet de contraction sur d'importants déterminants de la croissance, tels que l'investissement privé, la productivité des dépenses publiques et les dépenses d'éducation et de santé. On pense maintenant que la corruption plonge les entreprises dans une plus grande incertitude et donne lieu à de grandes distorsions dans l'allocation des ressources, nuisant ainsi dans une large mesure à la croissance. Ce qui manquait jusqu'à présent, ce sont des analyses empiriques sur les déterminants de la corruption; notre étude vient en partie combler ce vide.

Nous nous sommes intéressés à cette question, car nous avons été intrigués par les résultats empiriques d'études précédentes indiquant que, à long terme, les économies riches en ressources ont tendance à se développer plus lentement que les autres. Nous avons pensé que la corruption pourrait constituer le chaînon manquant et expliquer ainsi cette conclusion paradoxale. L'exploration des ressources naturelles est généralement propice à la recherche de rentes et donne lieu, en fin de compte, à la corruption. En conséquence, par l'aggravation de la corruption, les ressources naturelles, si elles ne sont pas bien gérées, peuvent en fait freiner la croissance à long terme. Certes, pour bien gérer l'abondance de ressources, il faut aussi tenir compte d'autres effets négatifs, mais à court terme, comme la perte potentielle de compétitivité des secteurs dépourvus de ressources («syndrome hollandais»).

**BULLETIN DU FMI :** *Quels sont les facteurs qui encouragent ou découragent la corruption?*

**MM. LEITE ET WEIDMANN :** L'étendue de la corruption dépend essentiellement de la sanction attendue et des occasions qui se présentent. Au sens large, la sanction est fonction non seulement de la pénalité imposée à l'intéressé, mais aussi du niveau d'acceptation d'un tel comportement par le public et, partant, de la volonté du

### INTERVIEW

#### Le FMI diffuse le rapport demandé par la Banque centrale de Russie

Le FMI a affiché sur son site ([www.imf.org](http://www.imf.org)) un rapport établi par PricewaterhouseCoopers à la demande de la Banque centrale de Russie. Le rapport décrit les relations entre celle-ci et la Financial Management Company Limited (FIMACO), société de gestion financière. La Banque centrale de Russie a souscrit aux méthodes utilisées pour la préparation du rapport, dont le but est de l'aider à évaluer les activités de la FIMACO et ses transactions avec les diverses entités évoquées dans le rapport.

D'après une note diffusée le 5 août à ses correspondants, le FMI a affiché le rapport sur son site pour faciliter l'accès du public aux informations qui y sont contenues. Selon les modalités de diffusion établies par PricewaterhouseCoopers et acceptées par le FMI, le rapport sera retiré du site dans les trente jours [4 septembre] suivant la date d'affichage. Le FMI ne publiera pas le rapport ailleurs, ni ne le diffusera sur support papier.

corps législatif de promulguer les réglementations y afférentes et de la détermination de l'exécutif à les faire appliquer. La stabilité politique et la transparence des règles, par exemple, sont des conditions nécessaires à la mise en place d'une stratégie efficace contre la corruption. Parallèlement, le manque de mobilité sociale horizontale et la concentration du pouvoir entre les mains d'une petite élite peuvent favoriser la corruption.

Les restrictions aux échanges accroissent sensiblement elles aussi les occasions de recherche de rentes. Des études empiriques montrent que les rentes qui découlent de l'imposition de telles restrictions sont élevées, représentant dans certains cas un pourcentage à deux chiffres du PIB. L'abondance de ressources naturelles n'est donc pas le seul facteur propre à créer de telles occasions, mais notre étude montre que c'est un facteur décisif, en particulier dans le cas des ressources naturelles à forte intensité de capital, comme les combustibles et minéraux, et un facteur dont l'effet négatif sur la croissance est plus fort pour les économies moins développées.

Reposant sur le principe que les projets d'investissement nécessitent l'approbation de l'État, notre modèle théorique tient compte de facteurs tels que la concentration du pouvoir administratif, les chances de se faire prendre (qui dépendent à leur tour de l'étendue de la corruption) et la sanction encourue, ainsi que les moyens utilisés par les services administratifs pour assurer le suivi des opérations et l'application du règlement. Bien entendu, des sanctions plus sévères et l'utilisation de meilleures méthodes découragent la corruption et, par l'expansion des investissements, donnent lieu en fin de compte à une croissance plus forte.

Cependant, notre modèle indique aussi que l'effet de ces deux moyens de lutte contre la corruption dépend du stade de développement de l'économie. Les pays moins développés devraient choisir d'imposer des pénalités plus élevées, alors que les autres devraient s'attacher à améliorer suivi et application. Il est difficile d'établir une distinction aussi nette entre les pénalités et les autres moyens de faire respecter le règlement, et, dans la pratique, nous n'avons que des indicateurs approximatifs de la qualité des institutions et de la stabilité politique, qui recouvrent des éléments des deux composantes.

**BULLETIN DU FMI :** *Comment avez-vous défini et mesuré la corruption, et quelles autres variables économiques et politiques avez-vous examinées?*

**MM. LEITE ET WEIDMANN :** Nous avons centré notre étude sur la corruption dans le secteur public, cherchant à déterminer à quel point les services publics sont utilisés à des fins privées. Il y a maintenant plusieurs indices qui servent à mesurer ce type d'activité, dont le plus connu est Transparency International. En général, ces indices servent à déterminer dans quelle mesure des «paiements spéciaux» sont requis par les employés de la fonction publique dans l'exercice de leurs fonctions. Parce qu'il est disponible pour des périodes passées et pour un

large éventail de pays, nous avons utilisé l'Investment Country Risk Guide. Pour ce qui est des variables politiques, nous avons examiné la qualité des institutions juridiques et politiques, ainsi que le degré de stabilité politique. Nous partons du principe que l'État de droit, assuré par des institutions crédibles et accessibles, devrait accroître l'effet dissuasif des pénalités.

En ce qui concerne les variables économiques, nous avons examiné la dépendance de l'économie à l'égard des ressources naturelles, son degré d'ouverture aux échanges extérieurs. Certes, la découverte de ressources naturelles stimule la croissance (au moins dans l'immédiat), mais cette richesse soudaine doit être bien gérée pour que cet effet persiste. S'agissant de l'ouverture aux échanges, nous sommes partis du principe que l'existence de réglementations et d'obstacles aux échanges donne aux fonctionnaires l'occasion de percevoir des dessous-de-table pour tourner les restrictions.

Nous avons exploré deux autres sources possibles de corruption, examinant si la diversité ethnique peut conduire les responsables à accorder un traitement de faveur à leur famille ou à leur groupe ethnique au lieu de travailler pour le bien du grand public, et si le processus de corruption est différent en Afrique. Les exemples à l'appui de ces deux hypothèses ne manquent certes pas.

**BULLETIN DU FMI :** *Votre étude empirique montre-t-elle qu'il existe une étroite corrélation entre la dotation en ressources naturelles et la corruption et la croissance?*



Carlos Leite

**Principaux taux du FMI**

Week beginning	SDR interest rate	Rate of remuneration	Rate of charge
9 août	3,38	3,38	3,84
16 août	3,36	3,36	3,82

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 cinq pays dont les monnaies composent le panier de calcul du DTS : au 1<sup>er</sup> janvier 1999, les pondérations étaient comme suit : dollar E.U., 41,3 % ; euro (Allemagne), 19 % ; euro (France), 10,3 % ; yen, 17 % ; et livre sterling, 12,4 %. 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 (113,7 % actuellement) 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/external/np/tre/sdr/sdr.htm](http://www.imf.org/external/np/tre/sdr/sdr.htm).

Source : FMI, Département de la trésorerie



**Ian S. McDonald**

Rédacteur en chef

**Sara Kane · Sheila Meehan**

Elisa Diehl

Rédactrices

**Philip Torsani**

Maquettiste

**Victor Barcelona**

Graphiste

**Édition française**

Division française

Bureau des services linguistiques

**Jeanne Bouffier**

Traduction

**Annette 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 23 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 *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, International Monetary Fund, 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 E.U. pour les entreprises et les particuliers. Les demandes d'abonnement doivent être adressées à Publication Services, Box XS900, IMF, Washington, DC 20431 (U.S.A.). Téléphone : (202) 623-7430. Télécopie : (202) 623-7201. Adresse électronique : [publications@imf.org](mailto:publications@imf.org).

**MM. LEITE ET WEIDMANN** : Notre étude montre que les ressources naturelles à forte intensité de capital, à savoir le pétrole et les minéraux, contribuent sensiblement à accroître la corruption, alors que des ressources naturelles à plus forte intensité de main-d'oeuvre, comme les produits agricoles et alimentaires, ont tendance à la réduire. Pour les autres variables, nous avons trouvé, comme prévu, qu'il y a moins de corruption lorsque l'État de droit est mieux établi et la stabilité politique plus grande, et que le pays est davantage ouvert aux échanges.

En outre, les phases de croissance rapide, même si l'on tient compte de l'effet des ressources naturelles, ont tendance à renforcer la corruption. Cela tient peut-être au fait que, lorsque la croissance est particulièrement forte, les institutions ne s'adaptent pas assez rapidement aux changements dans les méthodes de production et les relations sociales. Nous réfutons l'idée que la diversité ethnique ou toute caractéristique propre à l'Afrique a un impact sensible sur la corruption. Par rapport aux autres facteurs, ce sont des déterminants négligeables de la corruption. Nous avons trouvé que la dimension africaine n'a aucun effet spécial sur la croissance à long terme. C'est une bonne nouvelle pour les responsables, car cela montre que le processus de croissance en Afrique n'a rien de particulier (ou d'indéfini). Dans ce sens, les leçons que nous tirons de l'expérience d'autres pays s'appliquent au contexte africain.

Notre étude confirme que la corruption influe négativement sur la croissance et que les ressources naturelles, à part les effets qu'elles ont par le biais de la corruption, ont elles aussi tendance à freiner la croissance à long terme. Ce dernier résultat nous laisse quelque peu perplexes. Nous avons tenté de quantifier l'effet sur la croissance, y compris l'effet indirect par la corruption, d'une amélioration des politiques et institutions. Nous avons montré, par exemple, que si, entre 1970 et 1990, le Nigéria avait imité le Chili par le choix de sa politique commerciale et la qualité de ses institutions juridiques et politiques, son revenu par adulte serait passé en 1990 à 3.000 dollars, contre un montant effectif de 2.000 dollars. Nous estimons que, sur les 1.000 dollars d'augmentation, environ 300 dollars seraient provenus de l'amélioration de la politique commerciale et les 700 dollars restants, du renforcement des institutions. De même, si le Chili avait pris comme modèle les États-Unis, son revenu par adulte aurait été en 1990 de 8.600 dollars, et non de 6.800 dollars comme ce fut le cas. Il s'agit là de moyens importants d'améliorer le niveau de vie.

**BULLETIN DU FMI** : *Sur la base de vos conclusions, quels conseils donneriez-vous aux pays qui sont riches en ressources naturelles ou enregistrent, pour une raison ou une autre, une croissance rapide?*

**MM. LEITE ET WEIDMANN** : Les pays riches en ressources naturelles ont la tâche difficile de gérer les avantages exceptionnels qui en découlent, difficile pour les particuliers aussi bien que pour les gouvernements. La tran-

sition que ces avantages impliquent intervient en général bien plus rapidement que les changements institutionnels nécessaires pour en assurer une gestion efficace et empêcher l'aggravation de la corruption. La lutte contre la corruption peut être menée sur deux fronts : réduction de sa portée et renforcement de la répression.

Les gouvernements doivent encourager les activités productives et décourager les autres. Ils peuvent réduire les distorsions, telles que les barrières commerciales, les formalités administratives inutiles ou les réglementations coûteuses, et accroître l'efficacité de la fonction publique en améliorant la gestion et en simplifiant les procédures dans des domaines clés comme les douanes et la passation des marchés. En général, une politique économique saine, en créant un environnement dans lequel la conduite d'opérations productives est récompensée, peut combattre la corruption.

Pour décourager les activités improductives, les gouvernements doivent s'attacher à améliorer les institutions publiques, notamment les services d'audit et de comptabilité, à assurer un accès adéquat à un système judiciaire indépendant et crédible, et à adopter un cadre juridique solide. Pour réprimer plus sévèrement la corruption, il pourrait réformer la fonction publique et relier les hausses de salaire davantage au mérite et, le cas échéant, relever les salaires dans la fonction publique (ce qui accroîtrait implicitement la pénalité que représenterait la perte de l'emploi). Pour améliorer le fonctionnement des institutions juridiques, il pourrait veiller à ce que les procédures suivies dans des domaines tels que la passation des marchés soient transparentes et que les lois ne soient pas trop complexes.

En assurant que l'action menée sert les intérêts de tous, ces mesures contribueraient pour beaucoup à garantir que les avantages procurés par les ressources naturelles donnent lieu à une croissance durable. ■



*Jens Weidmann*

Le document de travail *Does Mother Nature Corrupt? Natural Resources, Corruption, and Economic Growth*, par Carlos Leite et Jens Weidmann, est en vente au prix de 7 dollars au Service des publications du FMI. Pour le commander, voir page 269.

**Photographies** : Denio Zara, Padraic Hughes et Michael Spilarto (FMI), pages 257, 259 et 271-72.