

Examen par le BIE de la stratégie de réduction de la pauvreté . . .

Les programmes du FMI pourraient combattre la pauvreté plus efficacement

La visite du Directeur général en Afrique (p. 258)

En juillet, le Bureau indépendant d'évaluation (BIE) du FMI a rendu publics les résultats de son étude sur les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) et la facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC). Il s'agissait de déterminer si ces deux initiatives avaient été utilisées comme prévu à l'origine et si, de manière générale, le FMI avait appuyé suffisamment le processus d'élaboration des DSRP. David Goldsbrough, Directeur par intérim du BIE, répond aux questions



Au Mozambique, un éducateur discute avec un groupe d'écoliers. Les programmes FRPC permettent une augmentation des dépenses sociales.

de Jacqueline Irving sur les conclusions du Bureau.

BULLETIN : Qu'est-ce qui a incité le BIE à mener une étude sur les DSRP et la FRPC à ce moment particulier, et comment s'y est-il pris?

M. GOLDSBROUGH : Nous avons jugé important de procéder à une évaluation externe, car il s'agit d'une nouvelle activité fondamentale du FMI. Il

y avait déjà eu plusieurs examens internes, mais la «matrice» de l'approche globale n'avait jamais été remise en question. Étant donné (voir page suivante)

Entretien avec Jacques Polak . . .

«Si la conférence de Bretton Woods avait lieu aujourd'hui, elle serait vouée à l'échec»

Depuis une soixantaine d'années maintenant, Jacques Polak se passionne pour l'évolution et l'efficacité de l'action du FMI. Présent à la conférence de Bretton Woods qui a donné naissance à l'institution, membre des services de celle-ci pendant 33 ans (dont 22 passés à la tête du Département des études) et membre de son Conseil d'administration de 1981 à 1986, M. Polak, de nationalité néerlandaise, continue de suivre en observateur averti l'évolution du FMI et de ses responsabilités mondiales. Il évoque, dans cet entretien avec Sheila Meehan, les dangers d'un recul du multilatéralisme.

BULLETIN DU FMI : Ken Rogoff, l'un de vos successeurs à la tête du Département des études, a laissé entendre récemment que le FMI «serait plus utile s'il ne faisait pas de prêts» et que les ressources de l'organisation sont suffisantes pour créer des problèmes d'aléa moral, mais pas pour faire face à une véritable crise financière mondiale. Le FMI serait aussi «trop politisé pour être toujours efficace dans son rôle de prêteur en dernier ressort». Pensez-vous qu'il ait raison?

M. POLAK : Sur un point seulement : le FMI n'a pas assez de ressources pour répondre efficacement à une crise financière grave, et cela (suite à la page 249)



Jacques Polak : «Il n'y a plus, entre les pays membres, cette cohésion politique internationale qui permettait de négocier des accords difficiles.»

245
Rapport du BIE sur les programmes de réduction de la pauvreté

245
Entretien avec Jacques Polak

252
La politique et la stabilisation de l'inflation

255
La dette intérieure des pays africains

Lire aussi ...

251
Principaux taux du FMI

254
Publications récentes

257
Accords du FMI

259
Sur le site du FMI

Le prochain numéro du *Bulletin du FMI* paraîtra le 27 septembre.

Les DSRP et la FRPC n'ont pas répondu aux attentes

(suite de la première page) que les DSRP sont une émanation à la fois du FMI et de la Banque mondiale, nous avons réalisé l'évaluation en parallèle avec notre institution sœur, le Département de l'évaluation des opérations (OED) de la Banque mondiale. Quand je dis «en parallèle», je veux dire que, même si nous avons rédigé des rapports distincts à l'intention de nos conseils d'administration respectifs et examiné séparément les rôles du FMI et de la Banque mondiale (sans essayer d'évaluer l'autre institution),

nous avons dans une très large mesure travaillé à partir des mêmes informations. Nous ne souhaitons pas que des équipes distinctes se rendent dans le même pays et posent des questions redondantes. Par exemple, lorsque nous examinions le même pays, nous travaillions avec une seule équipe et un seul rapport. Nous avons aussi mené avec l'OED de la

Banque mondiale une seule enquête auprès des différentes parties intéressées.

BULLETIN : Avez-vous examiné tous les pays qui ont élaboré un DSRP?

M. GOLDSBROUGH : Nous avons décidé d'emblée d'examiner les pays qui avaient mené le processus du DSRP à son terme. Nous voulions en effet que notre évaluation reste gérable. De ce fait, il y a plusieurs questions spécifiques qu'en revanche nous n'avons pas pu examiner, par exemple, le cas des pays qui «s'embourbent» dans le processus et n'arrivent jamais à le conclure, soit parce qu'ils manquent gravement de capacités après un conflit récent, soit parce que d'autres graves problèmes d'économie politique les ont empêchés de mettre au point une stratégie globale. Nous avons estimé que, pour tirer les leçons de la stratégie de réduction de la pauvreté et du rôle joué jusqu'à présent par le FMI dans ce processus, il était préférable de se concentrer sur les pays qui avaient au moins mené le processus du DSRP à son terme.

BULLETIN : D'après le rapport, les résultats de l'approche fondée sur les stratégies de réduction de la pauvreté restent pour l'instant nettement en deçà de ce qui serait possible. Pourriez-vous préciser?

M. GOLDSBROUGH : Les résultats sont en retrait à plusieurs égards. On n'a pas assez clairement défini les objectifs intermédiaires, c'est-à-dire le but poursuivi sur le plan de l'évolution des politiques intérieures,

par exemple. Nous savons que les objectifs ultimes sont la réduction de la pauvreté et la croissance, mais comment mesurer l'évolution des politiques menées par chaque pays pour les atteindre?

L'un des principaux problèmes que nous avons recensés tient à l'existence d'incitations inhérentes au système. Elles sont erronées, moins dans leur conception originelle que dans leur application. Il existe une certaine marge de manœuvre pour traiter différemment chaque pays, mais l'approche est fondamentalement axée sur les aspects de procédure, les pays étant surtout incités à produire des documents appelés des DSRP en suivant des procédures particulières, notamment en organisant des séances ouvertes à de nombreux participants. Pour beaucoup de pays, ces procédures étaient essentiellement un moyen d'obtenir un résultat, à savoir un allègement de dette et une augmentation des flux d'aide. Ils s'y sont donc pliés, mais sans toujours bien réfléchir à ce que cela impliquait sur le plan de leurs politiques intérieures.

Le deuxième problème concerne plus directement le FMI. Il n'a pas suffisamment adapté sa façon de procéder et il n'a pas vraiment atteint les objectifs très ambitieux qu'il s'était lui-même fixés dans les documents initiaux décrivant la méthode fondée sur les stratégies de réduction de la pauvreté. D'ailleurs, ces objectifs étaient peut-être trop ambitieux.

BULLETIN : Le rapport fait pourtant état de certaines réussites : il reconnaît que la méthode suivie a permis d'améliorer l'internalisation des politiques, d'élargir la participation et d'élaborer des stratégies de meilleure qualité. Pourriez-vous élaborer sur ce point?

M. GOLDSBROUGH : Nous sommes très critiques sur beaucoup d'aspects, mais nous sommes fondamentalement optimistes sur deux points. Premièrement, l'approche retenue est utile et nous n'en remettons pas en cause les principes de base. En effet, les principes qui sous-tendent les DSRP sont pertinents, puisqu'ils ont permis par exemple d'élargir le débat sur la politique des pouvoirs publics, de mettre la réduction de la pauvreté au centre des préoccupations et de réfléchir à plus long terme. Si l'on considère la situation actuelle des pays concernés et les problèmes posés par les approches précédentes, force est de constater que cette nouvelle approche est judicieuse, même si elle n'a pas toujours été appliquée avec bonheur.



M. Goldsbrough : «Pour beaucoup de pays, le DSRP est essentiellement un moyen d'obtenir un allègement de dette et une augmentation des flux d'aide.»

Photographies : Henrik de Gyor, Eugene Salazar et Michael Spilotro (FMI), pages 245-251 et 258-260; Alexander Joe (AFP), pages 245 et 256.

Deuxièmement, dans les pays où l'approche suivie commence à avoir un effet positif, en particulier en Tanzanie et, dans une certaine mesure, au Mozambique, où elle s'intègre peu à peu aux institutions intérieures qui élaborent les politiques, elle a commencé à produire de meilleurs résultats sous forme d'un élargissement du débat. Et il ne s'agit pas de pays où, au départ, le document de stratégie était particulièrement de bonne qualité. Dans le cas de la Tanzanie, le premier DSRP comportait d'énormes lacunes, mais il s'est bien greffé sur les institutions intérieures qui étaient déjà en voie de consolidation. On ne peut toutefois pas dire que c'est grâce au processus du DSRP que les institutions se sont améliorées.

BULLETIN : D'après le BIE, l'efficacité de la contribution du FMI a varié considérablement selon les aspects considérés de la stratégie de réduction de la pauvreté et selon les pays. Comment expliquez-vous ce résultat et comment le FMI peut-il accroître son efficacité?

M. GOLDSBROUGH : L'un des principaux domaines dans lesquels le FMI n'a pas été à la hauteur est l'élargissement du débat sur la politique macroéconomique, hormis dans les pays où l'instabilité macroéconomique n'était plus un problème urgent. Mais, dans l'ensemble, le débat est resté confiné à un cercle étroit de hauts responsables — au ministère des finances, à la banque centrale et directement au FMI. Dans les rares cas où les discussions ont été élargies, on a pu constater des résultats positifs, dans la mesure où cela a conduit à de meilleurs choix de politique économique. Par exemple, en Tanzanie, où, on l'a vu, les institutions ont été renforcées à cette fin, le débat qui a eu lieu dans le cadre de l'élaboration du programme macroéconomique appuyé par le DSRP a conduit à une profonde modification des politiques et à de meilleurs résultats. Mais les exemples de bonnes pratiques restent relativement rares.

BULLETIN : Vous reprochez à l'approche fondée sur les stratégies de réduction de la pauvreté de ne pas offrir de repères clairs pour mesurer les progrès accomplis. En même temps, les auteurs du rapport souhaiteraient que la conception des programmes soit plus souple afin que les pays puissent définir leurs propres repères et objectifs pour améliorer l'élaboration de leurs politiques. Si de telles variations étaient permises entre pays, cela ne compliquerait-il pas le suivi des progrès?

M. GOLDSBROUGH : Globalement, cette approche recèle des tensions qui se retrouvent dans certaines de nos recommandations. Il y a une tension entre le souci de permettre aux pays de décider eux-mêmes comment ils appliqueront les principes fondamentaux de l'approche et le souhait que l'évaluation soit

uniforme, pour permettre à la Banque mondiale, au FMI et aux autres donateurs d'évaluer ce que font les pays et de prendre leurs décisions de financement en conséquence. Mais cette tension est inévitable.

Au fond, ce que nous recommandons, c'est que les choses se passent dans la transparence. Les pays doivent faire leurs propres choix, mais les repères servant à mesurer leurs progrès doivent être plus clairs. Ensuite, il appartient aux institutions de Bretton Woods d'apprécier avec franchise le projet et sa mise en œuvre. Inévitablement, il y aura moins d'uniformité, mais on ne peut avoir en même temps uniformité et grande diversité des approches nationales. En insistant trop sur l'uniformité, on aura des procédures uniformes au détriment du fond, et c'est précisément le piège dans lequel est tombée l'approche actuelle.

BULLETIN : Dans leur réponse à l'évaluation du BIE, les services du FMI disent que le rapport n'explique pas comment le FMI et les autres donateurs devraient réagir lorsque, à leur avis, un pays pourrait se fixer des repères et autres critères plus ambitieux pour la stratégie de réduction de la pauvreté. Pouvez-vous clarifier ce point?

M. GOLDSBROUGH : Premièrement, les évaluations et les communications dans les deux sens doivent être fondées sur la franchise et la transparence. Ce n'est pas parce qu'on veut assurer l'internalisation des politiques d'un pays, ce qui est tout à fait légitime, qu'il faut manquer de franchise dans l'évaluation des choix de ce pays. Pour le moment, cette franchise n'est pas encore vraiment présente.

La Banque mondiale et le FMI sont censés évaluer conjointement les forces et les faiblesses de la stratégie et des objectifs de réduction de la pauvreté des pays. Mais cette évaluation conjointe a de nombreux objectifs, dont aucun n'est complètement réalisé. On a eu tendance à simplement prendre acte du DSRP en tant que stratégie élaborée par le pays lui-même et à conclure que les institutions de Bretton Woods devaient se contenter de commentaires très prudents. Une plus grande internalisation et une plus grande liberté de choix pour les pays ne signifient pas que ces choix sont illimités. Encore une fois, le meilleur moyen de concilier ces soucis contradictoires est de faire preuve de transparence, au lieu d'invoquer à tout propos l'internalisation des DSRP et de réagir au moyen des instruments traditionnels, tels que la FRPC, comme c'est le cas actuellement, car en procédant de la sorte, on ne fait que brouiller les critères d'évaluation.

BULLETIN : Les auteurs du rapport proposent que le FMI restructure sa conditionnalité de manière que le suivi et l'évaluation des progrès réalisés par les pays dans la mise en œuvre de leur stratégie de réduction

En insistant trop sur l'uniformité, on aura des procédures uniformes au détriment du fond, et c'est précisément le piège dans lequel est tombée l'approche actuelle.

David Goldsborough

de la pauvreté se fassent dans un esprit de «partenariat» élargi. Les services du FMI ont répondu que le BIE était resté muet sur les modalités. Comment cela fonctionnerait-il en pratique?

M. GOLDSBROUGH : La conditionnalité a été en partie rationalisée, mais cela s'est fait en vue non pas d'une plus grande internalisation, mais d'une meilleure répartition des tâches avec la Banque mondiale. Il est très difficile de savoir précisément ce qui se passe sur le plan de la conditionnalité globale (celle du FMI et celle de la Banque mondiale). En outre, si le DSRP doit devenir le cadre à long terme des opérations du FMI dans les pays à faible revenu, il faut réfléchir davantage aux signaux que la communauté internationale attend du FMI et à la conditionnalité qui s'y rattache.

Cette conditionnalité et ces signaux doivent aussi être repensés de manière à tenir compte davantage du fait que, en général, les donateurs s'engagent pour de longues périodes. Par exemple, si certains objectifs macroéconomiques à court terme ne sont pas atteints dans le cadre d'un programme du FMI, il ne faut pas que cela suffise à interrompre le financement.

À mon avis, il est peu probable que la façon dont le FMI a traité la conditionnalité jusqu'à présent soit complètement satisfaisante dans ce cas. Le FMI est dans son rôle lorsqu'il surveille les politiques macroéconomiques à court terme et les contraintes budgétaires, mais il doit adapter son suivi

au cadre plus large de la stratégie de réduction de la pauvreté.

BULLETIN : Quelles suites devraient avoir les conclusions de votre évaluation?

M. GOLDSBROUGH : Cette évaluation tombe à point nommé, car une réflexion est en cours au sein du FMI quant au rôle de l'institution dans les pays à faible revenu et de nombreuses décisions devront être prises à ce sujet. Notre évaluation offre une mine d'informations et d'enseignements qui peuvent être exploités pour parvenir à des décisions sur le rôle à plus long terme du FMI dans ces pays, en ce qui concerne les signaux donnés par le FMI et sa conditionnalité, et l'opportunité d'examiner la conception des programmes dans ces pays. La direction du FMI a créé un comité de haut niveau sur le travail du FMI dans les pays à faible revenu, présidé par la Première Directrice générale adjointe, Anne Krueger, qui est chargée d'examiner ces questions. Nos recommandations alimenteront les discussions et, à terme, le Conseil d'administration du FMI devra prendre des décisions. ■

Le texte intégral du rapport du BIE, «*Evaluation of Poverty Reduction Strategy Papers (PRSPs) and the Poverty Reduction and Growth Facility (PRGF)*», est disponible sur le site Internet du FMI (<http://www.imf.org/External/NP/ieo/2004/prspgrgf/eng/index.htm>). On trouvera de plus amples informations sur le travail du Bureau indépendant d'évaluation, à l'adresse <http://www.imf.org/external/np/ieo/index.htm>.

Ce n'est pas parce qu'on veut assurer l'internalisation des politiques d'un pays, ce qui est tout à fait légitime, qu'il faut manquer de franchise dans l'évaluation des choix de ce pays.

David Goldsbrough

Principales conclusions du rapport du BIE

- L'approche fondée sur les stratégies de réduction de la pauvreté offre beaucoup de possibilités, mais jusqu'à présent ses résultats ne répondent pas aux attentes.
- La conception des programmes dans le cadre de la FRPC n'a pas vraiment été intégrée dans les stratégies globales de réduction de la pauvreté et de croissance, en raison notamment des insuffisances des DSRP.
- La contribution du FMI varie grandement d'un pays et d'un domaine à l'autre, mais, en général, elle est restée en deçà des objectifs ambitieux fixés au départ.
- Depuis l'introduction des DSRP, la participation des diverses parties prenantes s'est accrue dans les pays, mais le plus souvent elle a encore lieu en dehors des institutions et des processus politiques préexistants.
- La discussion des questions macroéconomiques continue d'avoir lieu essentiellement en dehors des mécanismes de participation mis en place.
- Les pays ont de plus en plus l'initiative de l'élaboration des DSRP, mais les résultats sont contrastés sur le plan de l'internalisation des politiques.
- La plupart des DSRP ne fournissent pas d'orientation stratégique aux décideurs, surtout pour les questions macroéconomiques et les aspects structurels connexes.
- Le DSRP reste souvent un simple document qui influe peu sur l'élaboration, la mise en œuvre, le suivi et le contrôle des politiques intérieures.
- Jusqu'à présent, les DSRP n'ont pas permis de renforcer les capacités.
- Les programmes FRPC prévoient une plus grande souplesse budgétaire que la facilité d'ajustement structurel renforcée (FASR), le guichet concessionnel remplacé par la FRPC, et permettent une augmentation des dépenses sociales.
- Il n'est pas justifié d'affirmer que les programmes FRPC sont systématiquement pessimistes en matière d'aide ou qu'ils mettent trop l'accent sur la désinflation.
- La conditionnalité structurelle du FMI a été rationalisée, mais il est difficile d'apprécier la conditionnalité globale de la Banque mondiale et du FMI.
- L'exécution des programmes dans le cadre de la FRPC n'est que légèrement meilleure par rapport à la FASR.

M. Polak : pas de changement du système à l'horizon

(suite de la première page) devrait le préoccuper. Pour le reste, Ken a tort. Il oublie que, sur 55 accords financiers en vigueur à l'heure actuelle, près d'une quarantaine concernent des pays à faible revenu qui n'ont pas accès aux marchés de capitaux. Ils empruntent au FMI pour remédier à leurs problèmes de balance courante, non pas de compte de capital. Pour ces pays, mais également pour le système, il est bon que le FMI dispose, avec ses ressources financières, d'une « carotte » qui complète le « bâton » de la conditionnalité et incite les pays membres à améliorer leur politique économique.

Ken semble aussi ignorer l'intérêt qu'un prêteur en dernier ressort représente pour le système. Comme Stanley Fischer (ex-Directeur général adjoint du FMI), j'estime qu'il faut un prêteur en dernier ressort pour atténuer les effets de l'instabilité du système. Cela ne signifie pas que le FMI a toujours bien joué ce rôle. Il est juste aussi de dire qu'en s'acquittant de cette tâche, l'institution s'est beaucoup politisée, ce qui l'a conduite à prêter dans des cas difficiles et à le faire pendant des périodes trop longues, et par conséquent à prêter trop. L'Argentine et la Russie en sont le meilleur exemple. Mais le FMI a fini par dire non à ces pays, avec les conséquences que l'on sait pour leurs créanciers.

BULLETIN DU FMI : L'une des missions essentielles du FMI, la surveillance des politiques économiques des États membres, consiste à donner des avis confidentiels aux gouvernements. On lui demande de plus en plus d'adresser davantage de « signaux » d'alerte pour prévenir les marchés de problèmes potentiels. Ces deux tâches sont-elles incompatibles?

M. POLAK : En temps normal, le FMI adresse peu de signaux au marché. Quand des États membres demandent à emprunter, cela montre qu'ils sont en difficulté. En décidant de leur accorder un prêt, le FMI indique qu'il est en partie satisfait des mesures prises par ces pays pour s'en sortir. De même, l'inclusion de la monnaie d'un membre parmi celles qui sont utilisées dans les transactions du FMI signifie que l'institution a une bonne opinion des réserves et de la balance des paiements de ce pays. Enfin, les opinions du FMI sur ses membres sont désormais largement diffusées dans le public sous forme de résumés des décisions de prêt du Conseil d'administration, de lettres d'intention, etc.

Le FMI n'a pas à aller plus loin en inventant des signaux qui ne serviraient qu'à indiquer au marché ce qu'il pense d'un pays.

BULLETIN DU FMI : La surveillance du FMI sur ses principaux États membres est souvent jugée ineffi-

cace. Que peut-il faire pour qu'elle ait plus d'impact?

M. POLAK : La doctrine convenue du FMI est que, si la surveillance des grandes économies est inefficace, il faut l'améliorer. J'estime qu'il faudrait aussi envisager, à l'inverse, de la réduire. Ces pays n'ont pas besoin de nos avis. Ils en reçoivent d'autres, identiques, du monde entier, et savent eux-mêmes très bien ce qu'ils doivent faire. De plus, la surveillance de ces pays monopolise beaucoup de personnel très qualifié au FMI. Elle pourrait être allégée pour permettre à l'institution de déployer plus d'effectifs vers d'autres régions du monde qui en ont grand besoin.

BULLETIN DU FMI : Les pères fondateurs ne pouvaient pas imaginer que les marchés auraient un tel pouvoir dans le système financier international. Ils n'ont pas vraiment défini, dans le schéma initial du FMI, ses relations avec les marchés.

M. POLAK : Le FMI n'a pas de liens avec les marchés de capitaux ni, d'ailleurs, avec les marchés de produits. Mais il connaît très bien leur fonctionnement — ils ont acquis une efficacité et une dimension beaucoup plus grandes qu'on ne pouvait l'imaginer il y a soixante ans. Le FMI a avant tout des liens avec ses États membres. Lorsqu'il conseille à l'un d'eux de relever ses taux d'intérêt ou de restreindre les mouvements de capitaux, il doit pouvoir anticiper parfaitement la réaction des marchés.

BULLETIN DU FMI : Les participants à la conférence de Bretton Woods n'avaient sans doute pas prévu non plus que le FMI jouerait un rôle auprès des pays à faible revenu. Comment peut-il contribuer à leur croissance et à leur prospérité?

M. POLAK : Sur la quarantaine de pays présents à la conférence, plus de la moitié seraient classés aujourd'hui parmi les pays à faible revenu. Leurs opinions ont été prises en compte, de même que la façon dont le FMI pourrait les aider. Peut-être n'étions-nous pas assez conscients du fait que les pays industriels ruinés par la guerre et les pays d'Amérique latine, d'Afrique ou d'Asie étaient pauvres pour des raisons différentes.

La situation actuelle est tout autre. Le FMI n'a pas à prêter aux pays riches. Mais il doit encore aider les pays les plus démunis à renforcer leur politique économique, car chacun reconnaît maintenant que c'est



De gauche à droite : les administrateurs Jeroen Kremers et Abbas Mirakor écoutent l'intervention de M. Polak lors d'un séminaire spécial organisé à l'occasion de son 90^e anniversaire par le Conseil d'administration, le 27 avril.

La doctrine convenue du FMI est que, si la surveillance des grandes économies est inefficace, il faut l'améliorer. J'estime qu'il faudrait aussi envisager, à l'inverse, de la réduire.

Jacques Polak

une condition *sine qua non* du développement et de la croissance économique.

BULLETIN DU FMI : Le DTS — l'instrument de réserve international créé par le FMI en 1969 et dont vous avez été le principal artisan — a-t-il encore un rôle à jouer aujourd'hui?

M. POLAK : Un rôle modeste. Son rôle initial — qui était de répondre à une pénurie éventuelle de liquidités internationales risquant de freiner l'expansion de l'économie mondiale — n'a plus de raison d'être. Désormais, ceux qui veulent des réserves peuvent se les procurer, s'ils sont prêts à payer, sans en priver d'autres pays.

Cependant, le DTS pourrait encore jouer un rôle important. Tous les pays doivent détenir des réserves, et le FMI insiste pour qu'ils en conservent assez pour résoudre la plupart de leurs problèmes de balance des paiements, de manière à limiter l'accès au FMI aux cas les plus graves.

Mais la détention de réserves a un coût. Les pays riches peuvent emprunter des dollars ou des euros sur le marché et les placer dans des banques à un taux d'intérêt à peu près identique. Pour eux, la détention de réserves est donc quasiment gratuite. Les pays pauvres qui ont accès aux marchés de capitaux peuvent aussi emprunter, mais à des taux plus élevés. Il y a par conséquent un écart important entre ce qu'ils doivent payer pour leurs réserves et ce qu'ils peuvent gagner en les conservant. Acquérir des réserves est encore plus coûteux pour les pays pauvres qui n'ont pas accès aux marchés de capitaux, car ils doivent renoncer dans ce cas alors à de la consommation ou à de l'investissement.

Une allocation annuelle et régulière de DTS à tous les membres, ou seulement à ceux à qui ce serait vraiment utile, aiderait à résoudre ce problème, ou en tout cas à l'atténuer. Et cela ne coûterait rien. Le monde est prêt à avoir plus de DTS dans ses réserves que les 20 milliards de DTS qu'il détient aujourd'hui, et qui représentent 1 % des quelque 2000 milliards de

DTS de réserves mondiales. On pourrait tout à fait mettre en circulation 10 à 15 milliards de DTS supplémentaires chaque année, voire deux ou trois fois plus, sans risque ni coût.

BULLETIN DU FMI : Comment le FMI pourrait-il répondre le mieux à la redistribution du pouvoir économique dans le monde? Faut-il par exemple modifier la procédure de sélection du Directeur général?

M. POLAK : Le Directeur général a été choisi dans des conditions bien plus satisfaisantes que ne l'avait été son prédécesseur. Lorsque Français et Allemands ont mis en avant leur candidat, l'initiative a été bloquée. En dernière analyse, bien sûr, le choix du Directeur général ne peut qu'être politique. Mais il importe que tous les membres du FMI aient le sentiment d'avoir participé à sa nomination. Sur ce plan, les choses se sont mieux passées cette fois.

BULLETIN DU FMI : S'agissant plus généralement de la redistribution du pouvoir politique et économique dans le monde, pensez-vous qu'elle se traduira rapidement dans le Conseil d'administration et dans le processus de décision du FMI?

M. POLAK : Non. Le rôle croissant du Groupe des Sept (G-7) s'y oppose. Le G-7 détient près de la moitié des voix au Conseil et peut, si les Sept sont d'accord, appuyer ou bloquer toutes les initiatives ou presque.

BULLETIN DU FMI : Après avoir quitté les services du FMI, vous avez été administrateur pour un groupe de petits pays européens. Êtes-vous favorable à l'idée d'un siège unique pour l'Union européenne?

M. POLAK : En tant qu'Européen, je pense en effet que ce serait une solution efficace. L'Europe s'exprime aujourd'hui par huit voix différentes. Cet administrateur unique pour l'Europe serait en quelque sorte l'équivalent de l'administrateur unique pour les cinquante États qui constituent les États-Unis. Cela mettrait fin, d'une certaine manière, à l'hégémonie embarrassante du G-7.



M. Polak est favorable à ce que l'Union européenne n'ait qu'un seul siège au Conseil d'administration du FMI.

BULLETIN DU FMI : Cela permettrait-il à certaines économies en plein essor — la Chine, l'Inde peut-être demain — d'avoir plus d'influence au FMI?

M. POLAK : Pas forcément. Le pouvoir des membres mesuré en droits de vote n'est pas si important au FMI. Mais la préférence du FMI pour le consensus n'empêche pas que certains ont plus de pouvoir que d'autres. Si les droits de vote des Européens étaient ramenés d'environ 30 % à 17 % (soit au niveau des États-Unis), le solde pourrait être redistribué entre un large éventail de pays. Mais alors que, paradoxalement, cette opération devrait consolider la position de l'Europe, elle ne donnerait pas nécessairement plus d'influence aux pays asiatiques, par exemple.

BULLETIN DU FMI : Les services et la direction du FMI ont-ils encore un rôle à jouer dans l'anticipation des grands problèmes économiques et financiers? L'idée du DTS est née, on le sait, des travaux de nos économistes.

M. POLAK : J'ai quitté les services du FMI il y a 25 ans, et le Conseil il y a près de 20 ans. Cela dit, je crois que ses services sont moins à même de proposer et de faire adopter des idées nouvelles qu'aux grandes heures de l'institution. Et ce n'est pas seulement une question de personnel, de direction et de relations avec le Conseil. Il n'y a plus, entre les pays membres, cette cohésion politique internationale qui permettait de négocier des accords difficiles.

Si la conférence de Bretton Woods avait lieu aujourd'hui, elle serait vouée à l'échec. Il en irait de même des discussions sur le DTS. Si l'on essayait de créer l'IDA (Association internationale de développement) maintenant, cela ne marcherait pas non plus. Le consensus de Monterrey sur l'augmentation de l'aide extérieure fait pâle figure, comparé à la création de l'IDA il y a 44 ans. Et nous n'avons pas pu négocier d'accords globaux au sujet des pays qui n'arrivent plus à assurer le service de leur dette extérieure.

BULLETIN DU FMI : L'idéalisme et le dynamisme issus de l'après-guerre s'essouffent-ils?

M. POLAK : Sans aucun doute. La capacité d'améliorer fondamentalement le système, qui existait dans l'immédiat après-guerre — j'inclus le plan Marshall dans ce tableau — s'est amincie. Les grands projets supposent un investissement massif de ressources et de volonté politique par les États membres.

BULLETIN DU FMI : Est-ce un manque de générosité, de vision?

M. POLAK : Une sorte d'isolationnisme s'est fait jour, et pas seulement aux États-Unis. À Bretton Woods, les pays participants étaient conscients que les questions financières avaient été traitées en dépit du bon sens depuis 20 ans et qu'il fallait changer cela. Ils en étaient si convaincus qu'ils étaient prêts à faire d'amples con-

cessions pour que l'institution chargée de ce changement voie le jour. Cette volonté n'existe plus.

BULLETIN DU FMI : Sur quoi le FMI doit-il porter son attention dans les 10 à 20 ans qui viennent?

M. POLAK : Depuis les turbulences de la seconde moitié des années 90, le FMI a beaucoup fait pour réduire la probabilité des crises grâce à l'amélioration des données et, pour les marchés émergents, aux taux de change flottants — qui sont peut-être les deux améliorations majeures qu'il a préconisées, s'agissant de l'architecture financière mondiale.

Mais nous ne devons pas oublier que le FMI n'est pas très doué pour prévenir les crises. Il n'a pas vu venir la crise de la dette des années 80 et ses conséquences, ni la chute du mur de Berlin — et l'adhésion de 25 nouveaux membres qu'elle a entraînée — ou l'ampleur et la vitesse de propagation des crises du compte de capital. Gardons-nous donc, tout en travaillant à améliorer le système, d'oublier que nous en sommes aussi les pompiers.

BULLETIN DU FMI : Pouvons-nous devenir plus efficaces dans ce domaine?

M. POLAK : Oui. Vous rappelez que M. Rogoff a dit que nous étions trop politisés et que nous pouvions mieux faire. La question de la gouvernance se pose avec acuité. Nos principaux membres — c'est un euphémisme pour parler de notre principal membre — sont-ils prêts à envisager le FMI dans la durée? Cela supposerait qu'ils acceptent, parce qu'ils veulent absolument un FMI fort, que des décisions soient parfois prises contre leur volonté. C'était la force de Frank Southard — premier administrateur américain [1949-62] puis Directeur général adjoint du FMI [1962-74]. Pour que le FMI soit fort, il importe que les États-Unis n'essaient pas de le «microgérer». ■

Pour que le FMI soit fort, il importe que les États-Unis n'essaient pas de le «microgérer».

Jacques Polak

Principaux taux du FMI

Semaine commençant le	Taux d'intérêt du DTS	Taux de rémunération	Taux de commission
16 août	1,90	1,90	2,93
23 août	1,93	1,93	2,97

Le taux d'intérêt du DTS et le taux de rémunération des avoirs correspondent à une moyenne pondérée des taux d'intérêt d'instruments à court terme émis sur les marchés monétaires des pays dont les monnaies — euro, yen, livre sterling et dollar EU — composent le panier de calcul du DTS. Le taux de rémunération des avoirs est le taux de rendement de la position rémunérée des États membres dans la tranche de réserve. Le taux de commission correspond à un pourcentage du taux du DTS et représente le coût d'utilisation des ressources du FMI. Les trois taux sont calculés le vendredi et appliqués la semaine suivante. Les taux de rémunération et de commission de base sont ajustés en fonction des arrangements conclus au titre de la répartition des charges. Pour connaître les derniers taux, appeler le (202) 623-7171, ou se reporter au site du FMI : www.imf.org/cgi-shl/bur.pl?2004.

Des informations générales sur les finances, y compris ces taux, sont disponibles à www.imf.org/external/fin.htm.

Source : Département financier du FMI

Le mode de stabilisation de l'inflation est-il dicté par des arrière-pensées politiques?

Vers la fin du XX^e siècle, de nombreux pays en développement, surtout en Amérique latine, ont connu de façon chronique des niveaux élevés d'inflation. Face à cette situation, ils ont réagi soit par une politique de stabilisation de l'inflation fondée sur le taux de change, en rattachant leur monnaie à celle d'un pays à faible inflation, soit par une approche monétaire, en fixant des objectifs intermédiaires de croissance monétaire. Dans une nouvelle étude, Ari Aisen (Département Hémisphère occidental du FMI) examine dans quelle mesure ce choix est déterminé par des considérations d'ordre politique et non économique.

La date de lancement des programmes de stabilisation dénote un certain opportunisme politique

Programme de stabilisation ¹	Commencant en	Type	Avant les élections	Après les élections
Argentine (Austral I)	Juin-85	STC	Oct.-83	Oct.-85
Argentine (Austral II)	Oct.-87	STC	Oct.-85	Oct.-87
Argentine (BONEX)	Déc.-89	SM	Mai-89	Oct.-91
Argentine (plan de convertibilité)	Avr.-91	STC	Mai-89	Oct.-91
Brésil (plan Cruzado)	Févr.-86	STC	Nov.-82	Nov.-86
Brésil (plan Collor)	Mars-90	SM	Nov.-89	Oct.-94
Brésil (plan Real)	Juil.-94	STC	Nov.-89	Oct.-94
Mexique	Déc.-87	STC	Juil.-85	Juil.-88
Pérou	Août-90	SM	Avr.-90	Avr.-95
République Dominicaine	Août-90	SM	Mai-90	Mai-94

Note : STC = stabilisation par le taux de change; SM = stabilisation par voie monétaire.

¹Ce tableau ne reprend qu'un petit échantillon des programmes examinés dans l'étude d'Ari Aisen.

Source : document de travail n° 04/94 du FMI.

Les stratégies fondées sur la stabilisation par le taux de change ou la masse monétaire peuvent avoir des effets similaires sur la santé d'une économie, mais en général elles aboutissent à des cycles de consommation différents. D'après M. Aisen, il se peut que, pour promouvoir leur carrière politique, les décideurs exploitent ces différences, qui concernent surtout les effets sur la consommation et l'activité économique. Les programmes de stabilisation par le taux de change provoquent d'abord un boom de la consommation puis, par la suite, une récession, alors qu'une stratégie de stabilisation monétaire entraîne d'abord une contraction de la consommation suivie d'une reprise.

Les politiciens opportunistes qui connaissent ces différences les utilisent à leur avantage en choisissant l'une des deux stratégies en fonction de la date des élections. Avant les élections, ils opteront plutôt pour la stabilisation par le taux de change et, après les élections, pour la stabilisation monétaire. M. Aisen rappelle toutefois que, si les booms de consommation rendent la stabilisation par le taux de change plus

attrayante que l'approche monétaire, il en résulte souvent une crise de la balance des paiements, une perte de réserves internationales et de fortes dévaluations. Il n'est donc pas toujours simple de décider quelle stratégie choisir. Cela est encore plus vrai si l'économie est en récession avant le lancement du programme de stabilisation.

Le choix a-t-il vraiment de l'importance?

Les caractéristiques de chaque stratégie incitent-elles vraiment les décideurs à choisir en fonction de la date des élections? D'après certains chercheurs, la seule différence entre les deux stratégies tient au moment où les coûts de la stabilisation devront être payés : plus tôt dans le cas de la stabilisation monétaire, plus tard en cas de stabilisation par le taux de change.

D'autres auteurs contestent que la régularité qui ressort nettement des observations empiriques soit à imputer au choix délibéré de l'une ou l'autre stratégie. Par exemple, disent-ils, les cycles de consommation et de production qui semblent être dus à une stabilisation par le taux de change s'expliquent en réalité par le fait que ce type de stratégie a été adopté alors que l'économie mondiale était en pleine expansion et que les termes de l'échange étaient devenus avantageux pour le pays. Les booms de consommation observés après une stabilisation par le taux de change résultent donc davantage de chocs macroéconomiques positifs que du choix d'un point d'ancrage nominal. D'autres auteurs encore estiment que l'alternance des périodes d'expansion et de repli est déterminée par les caractéristiques initiales de l'économie, telles que le niveau du PIB et des réserves internationales, et n'a rien à voir avec le choix d'un point d'ancrage pour maîtriser l'inflation.

Le cas de l'Amérique latine

Pourtant, affirme M. Aisen, les observations empiriques laissent penser que la dimension politique joue bel et bien un rôle important dans le choix de la stratégie de stabilisation. Dans plusieurs pays d'Amérique latine par exemple, les décideurs ont choisi une stabilisation par le taux de change avant les élections. Ainsi, au Brésil, les intentions de vote au cours de la campagne présidentielle de 1994 ont changé en faveur du candidat qui a lancé le plan Real (stabilisation par le taux de change) en juillet de la même année. De même, au Mexique, le plan de stabilisation par le taux de change de décembre 1987 a été introduit avant les élections. Quelques mois plus tard, en juillet 1988, Carlos Salinas était élu président du Mexique et les électeurs, très satisfaits du boom de consommation en cours, ont applaudi la stratégie choisie par son parti

pour stabiliser l'économie. D'autres stratégies fondées sur le taux de change, par exemple, en Argentine, le plan Austral de 1985 et le plan de convertibilité de 1991, et au Brésil, le plan Cruzado de 1986, semblent avoir été choisis davantage en fonction des élections parlementaires.

En revanche, la stabilisation par voie monétaire semble intervenir après les élections. En Argentine par exemple, le plan BONEX a été lancé en 1989 par le gouvernement nouvellement élu de Carlos Menem. Au Brésil, le plan Collor a été engagé en mars 1990, juste après l'élection à la présidence de Fernando Collor de Melo. D'autres programmes suivant la même approche, tels que ceux du Pérou et de la République Dominicaine en 1990, ont été introduits après les élections. Le repli de la consommation consécutif à une stabilisation monétaire est très coûteux sur le plan politique et doit donc être évité avant des élections importantes; le candidat victorieux préfère que ce coût soit payé dès la prise de fonctions du nouveau gouvernement afin que la reprise économique puisse avoir lieu avant la fin du mandat présidentiel. En outre, en lançant peu après les élections les programmes de stabilisation monétaire, on peut aussi mettre sur le compte du gouvernement précédent la douloureuse récession qui s'ensuit inévitablement.

La stratégie de stabilisation peut aussi être choisie en fonction du soutien dont bénéficient les politiciens. Les programmes monétaires ont généralement été lancés juste après l'arrivée du nouveau gouvernement et alors qu'il jouissait encore d'un large soutien politique. Cela a permis au gouvernement d'adopter une stratégie rigoureuse de stabilisation de l'inflation à court terme, même au prix d'une profonde récession. À l'inverse, on peut considérer que les stratégies de stabilisation par le taux de change sont utilisées pour mobiliser un soutien politique avant les élections.

Examinant le rapport entre, d'une part, la croissance du PIB et, d'autre part, la date des tentatives de stabilisation et des élections en Argentine et au Brésil, M. Aisen constate que le plan Austral de 1985 de l'Argentine ainsi que le plan Cruzado de 1986 du Brésil ont réussi à stimuler la croissance au moins jusqu'aux élections d'octobre 1985 en Argentine et de novembre 1986 au Brésil. Il apparaît aussi que deux programmes typiques de stabilisation par voie monétaire — le plan BONEX de 1989 en Argentine et le plan Collor de 1990 au Brésil — qui ont été lancés peu après les élections, ont provoqué de graves récessions. Là encore, tout porte à croire que le choix du programme de stabilisation n'est pas le fruit du hasard.

Opportunisme politique

À l'aide d'un modèle économétrique, M. Aisen examine de façon plus formelle si le choix de la politique de stabilisation dénote un certain opportunisme poli-

tique. Se fondant sur 34 épisodes de stabilisation menés à bien, pour la plupart en Amérique latine mais aussi en Israël et en Turquie, il constate que la date des élections influence le choix du point d'ancrage. En particulier, les décideurs déterminent le délai qui reste à courir jusqu'aux prochaines élections avant de choisir le point d'ancrage nominal de leur programme de stabilisation. La probabilité qu'ils choisissent un programme de stabilisation par le taux de change augmente à mesure que se rapproche la date prévue des élections. À l'inverse, la probabilité que soit adoptée une approche monétaire est d'autant plus élevée que les élections sont récentes.

En outre, d'après M. Aisen, l'existence d'un stock de réserves internationales relativement important, un degré d'ouverture élevé du pays et un paysage politique fortement fragmenté, sont autant de facteurs qui non seulement accroissent la probabilité que soit adoptée une politique de stabilisation par le taux de change, mais aussi influencent le degré d'opportunisme politique qui sous-tend le choix du point d'ancrage nominal. Par exemple, la probabilité que les décideurs optent pour le taux de change comme point d'ancrage est de 45 % trois ans avant les élections, 78 % deux ans avant les élections et 99 % un an avant les élections, lorsque les réserves couvrent 10 % de la masse monétaire au sens large du pays.

Une meilleure politique économique

M. Aisen souhaite que son étude aide à mieux comprendre l'interaction entre les forces politiques et économiques. Il pense qu'une méthode similaire pourrait être utilisée pour analyser le rôle de l'opportunisme politique dans le choix de politiques économiques très diverses. Il serait aussi intéressant de déterminer si l'électoratisme influence différemment la politique économique dans les pays développés et dans les pays en développement. Si tel est le cas, en renforçant les institutions qui régissent la vie politique dans les pays en développement, on pourrait réduire le degré d'opportunisme politique et, dès lors, améliorer la politique économique de ces pays. «Les conclusions de l'étude sont importantes pour le travail du FMI, estime M. Aisen. Nous devons être conscients des arrière-pensées politiques qui sous-tendent certaines politiques économiques, afin d'éviter de soutenir un programme politique plutôt que le meilleur programme économique pour le pays.» ■

Le document de travail n° 04/94 du FMI intitulé «Money-Based Versus Exchange-Rate-Based Stabilization: Is There Space for Political Opportunism?», de Ari Aisen, est en vente au prix de 15 dollars auprès du Service des publications du FMI. Pour commander, voir instructions page 254. Le texte intégral de cette étude figure aussi sur le site www.imf.org.

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

- 04/109: "Performance of Western Hemisphere Trading Blocs: A Cost-Corrected Gravity Approach," Enzo Croce, V. H. Juan-Ramon, and Feng Zhu
- 04/110: "Financial Integration: A New Methodology and an Illustration," Robert P. Flood and Andrew K. Rose
- 04/111: "Obstacles to Disinflation: What Is the Role of Fiscal Expectations?" Gaston R. Gelos, Alessandro Prati, and Oya Celasun
- 04/112: "The Quality Effect: Does Financial Liberalization Improve the Allocation of Capital?" Kenichi Ueda, Abdul Abiad, and Nienke Oomes
- 04/113: "An Approach to Long-Term Fiscal Policy Analysis," Steven V. Dunaway and Papa N'Diaye
- 04/114: "Sources of Growth in the Democratic Republic of the Congo: A Cointegration Approach," Bernardin A. Akitoby and Matthias Cinyabuguma
- 04/115: "Ambiguity, Transparency, and Institutional Strength," S. Nuri Erbas
- 04/116: "Assessing the Assessment: A Critical Look at the June 2003 Assessment of the United Kingdom's Five Tests for Euro Entry," Carlo Cottarelli and Julio Escolano
- 04/117: "On Fixed and Variable Fiscal Surplus Rules," Erdem Basci, M. Fatih Ekinici, and Murat Yulek
- 04/118: "Why India Can Grow at 7 Percent a Year or More: Projections and Reflections," Dani Rodrik and Arvind Subramanian
- 04/119: "A New Approach to Taxing Financial Intermediation Services Under a Value-Added Tax," Howell H. Zee
- 04/120: "Private Finance and Public Policy," Garry J. Schinasi

**IMF Country Reports (Rapport sur les pays membres 15 \$)
(Nom du pays seul : rapport sur consultations article IV)**

- 04/130: Senegal: Enhanced Initiative for HIPC—Completion Point Document
- 04/131: Senegal: First Review Under the Three-Year Arrangement Under the PRGF, and Requests for Waiver of Performance Criteria and for Additional Interim Assistance Under the Enhanced HIPC Initiative
- 04/132: Italy: Detailed Assessment of Compliance with the Committee for Payment and Settlement Systems Core Principles for Systemically Important Payment Systems
- 04/133: Italy: Detailed Assessment of Compliance with the Basel Core Principles for Effective Banking Supervision
- 04/134: Russian Federation: ROSC on Data Module, Response by the Authorities, and Detailed Assessment Using Data Quality Assessment Framework
- 04/135: Republic of Mozambique: PRSP Progress Report
- 04/136: Republic of Armenia: Fifth Review Under the PRGF and Request for Extension of the Arrangement
- 04/137: Republic of Slovenia: FSSA Update, including ROSCs on Banking Supervision and Insurance Supervision

- 04/138: Algeria: FSSA, including ROSCs on Monetary and Financial Policy Transparency and Banking Supervision
- 04/139: Republic of Belarus: Selected Issues
- 04/140: Republic of Belarus: Statistical Appendix
- 04/141: Republic of Belarus
- 04/142: The Gambia: Selected Issues and Statistical Appendix
- 04/143: The Gambia
- 04/144: Dominica: First Review Under the Three-Year Arrangement Under the PRGF and Financing Assurances Review
- 04/145: Hungary
- 04/146: Hungary: Selected Issues
- 04/147: Hungary: ROSC on Data Module—Update
- 04/148: Hungary: ROSC on Fiscal Transparency Module—Update
- 04/149: Republic of Slovenia: Selected Issues and Statistical Appendix
- 04/150: Republic of Slovenia
- 04/151: Kuwait: FSSA, including ROSCs on Banking Supervision, Securities Regulation, Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism
- 04/152: Djibouti: PRSP
- 04/153: Barbados: Statistical Appendix
- 04/154: Barbados
- 04/155: Peru
- 04/156: Peru: Selected Issues
- 04/157: Côte d'Ivoire: Statistical Appendix
- 04/158: Israel
- 04/159: Central African Republic
- 04/160: Zambia: Selected Issues and Statistical Appendix
- 04/161: Niger: Enhanced HIPC Initiative Completion Point Document
- 04/162: Morocco
- 04/163: Morocco: Statistical Appendix
- 04/164: Morocco: Selected Issues
- 04/165: Georgia: Request for Three-Year Arrangement Under the PRGF
- 04/166: Switzerland
- 04/167: Central African Republic: Selected Issues and Statistical Appendix
- 04/168: Gabon: Request for Stand-By Arrangement

Divers

The Baltics: Competitiveness on the Eve of EU Accession, Robert M. Burgess, Stefania Fabrizio, and Yuan Xiao (\$25.00)

IMF Staff Papers, Volume 51, No. 2 (\$25.00)

FSSA = Financial System Stability Assessment

HIPC = Heavily Indebted Poor Countries

PRGF = Poverty Reduction and Growth Facility

PRSP = Poverty Reduction Strategy Paper

ROSC = Report on the Observance of Standards and Codes

Ces publications peuvent être obtenues à l'adresse suivante : IMF Publication Services, Box X2004, IMF, Washington, DC 20431 (U.S.A.). Téléphone : (202) 623-7430. Fax : (202) 623-7201. E-mail : publications@imf.org.

On trouvera sur le site www.imf.org des informations en anglais concernant le FMI. Le site www.imf.org/external/fr/index.htm propose une sélection de documents en français, dont le texte intégral du *Bulletin du FMI*, du *Supplément annuel consacré au FMI* et du magazine *Finances & Développement*.

Faut-il une initiative PPTE pour la dette intérieure?

Selon une étude fondée sur de nouvelles données, une dette intérieure excessive peut être aussi dommageable pour l'Afrique subsaharienne qu'une dette extérieure excessive. Bien que dans la plupart des pays concernés la dette intérieure soit bien moins élevée que la dette extérieure, ses taux d'intérêt sont souvent plus hauts et elle doit être refinancée fréquemment (quatre fois par an en moyenne), ce qui en alourdit le service. De ce fait, certains pays consacrent autant de ressources au service de leur dette intérieure qu'à celui de leur dette extérieure. Camilla Andersen, du *Bulletin*, s'est entretenue avec l'auteur de cette étude, Jakob Christensen, qui est économiste au Département Afrique du FMI.

Depuis plusieurs années, on s'intéresse beaucoup à la viabilité de la dette extérieure des pays pauvres; il est donc surprenant que, jusqu'à présent, le problème de l'endettement intérieur de ces pays ait été relativement délaissé. Selon M. Christensen, cela s'explique essentiellement par le manque de données. «Lorsque j'ai commencé mon étude, explique-t-il, j'ai constaté très vite qu'il existait très peu de données à ce sujet. J'ai donc dû rechercher à la bibliothèque de vieux documents du FMI et même de vieux rapports des banques centrales pour connaître le montant de cette dette.» De plus, les économistes partent en général du principe que les pays pauvres ne peuvent pas accumuler une dette intérieure très élevée en raison du sous-développement relatif de leur secteur financier.

Un problème qui s'aggrave

D'après M. Christensen, le ratio moyen dette intérieure/PIB est passé de 11 % dans les années 80 à 15 % pendant les années 90 dans les 27 pays d'Afrique subsaharienne qu'il a étudiés. Dans l'ensemble, les pays qui peuvent bénéficier d'un allègement de dette au titre de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) ont une dette intérieure moins lourde (8 % du PIB en moyenne), car ils ont massivement recours à des prêts extérieurs qui leur sont consentis à des conditions privilégiées. La proportion dette intérieure/PIB n'a que légèrement augmenté au cours des années 90, mais cette évolution masque de très fortes disparités (voir tableau ci-contre). Par exemple, le Ghana et la Gambie ont vu leur dette intérieure augmenter sensiblement en proportion du PIB, alors qu'en Éthiopie et en Zambie elle a diminué. Dans les pays qui ne pouvaient pas bénéficier d'allègements de dette au titre de l'initiative PPTE, le ratio est passé de 14 % pendant les années 80 à 23 % à la fin des années 90.

Bien que la dette intérieure de la plupart des PPTE semble modeste, M. Christensen a constaté que cer-

tains de ces pays consacrent autant de ressources au service de leur dette intérieure que de leur dette extérieure. D'ailleurs, dans cinq PTTE et cinq autres pays, les paiements d'intérêts au titre de la dette intérieure dépassent ceux de la dette extérieure. Et dans presque tous les PPTE, une part considérable des recettes budgétaires sert à régler le service de la dette intérieure.

Depuis une vingtaine d'années, les paiements d'intérêts au titre de cette dette ont augmenté, car nombre de pays d'Afrique subsaharienne ont supprimé le contrôle des taux d'intérêt et durci leur politique monétaire, ce qui a permis de faire reculer l'inflation. Auparavant, les gouvernements empruntaient à des taux inférieurs à ceux du marché, ce qui revenait à imposer une taxe implicite aux banques. La libéralisation aidant, les taux d'intérêt reflètent aujourd'hui

La dette intérieure des pays d'Afrique subsaharienne est un problème grave

(Dettes intérieure et extérieure de 1995 à 2000, en pourcentage du PIB)

Pays	Dette intérieure	Dette extérieure	Dette int./dette totale
Afrique du Sud	45	0	100
Angola	0	81	0
Botswana	0	10	0
Burundi	6	138	4
Cap-Vert	34	40	46
Congo, République dém. du	0	254	0
Éthiopie	10	109	9
Gambie	23	104	18
Ghana	24	83	22
Guinée	...	91	...
Kenya	22	52	29
Lesotho	5	58	8
Madagascar	3	110	2
Malawi	9	126	7
Maurice	33	15	69
Mozambique	0	121	0
Namibie	19	2	89
Nigéria	16	80	17
Ouganda	2	57	4
Rwanda	5	70	7
São Tomé-et-Príncipe	0	643	0
Seychelles	68	20	77
Sierra Leone	7	143	5
Swaziland	1	16	7
Tanzanie	12	100	11
Zambie	6	196	3
Zimbabwe	37	48	44
Moyenne	15	103	22
PPTE ¹	8	156	6
Non-PPTE ²	23	35	40

¹PPTE : Éthiopie, Gambie, Ghana, Guinée, Madagascar, Malawi, Mozambique, Ouganda, Rwanda, São Tomé-et-Príncipe, Sierra Leone et Tanzanie (pays qui ont atteint le point de décision); Burundi et République démocratique du Congo (pays pouvant bénéficier d'un allègement de dette au titre de l'initiative PPTE).

²Non-PPTE : Afrique du Sud, Angola, Botswana, Cap-Vert, Kenya, Lesotho, Maurice, Namibie, Nigéria, Seychelles, Swaziland et Zimbabwe.

Sources : rapports des services du FMI; statistiques de banques centrales.



Image ordinaire de la misère en Éthiopie, où la dette intérieure représente environ 10 % du PIB.

Compte tenu du besoin considérable de dépenses publiques dans les pays africains, il peut être impossible d'opérer le resserrement budgétaire nécessaire pour réduire l'endettement intérieur.

Jakob Christensen

plus étroitement le coût d'opportunité des emprunts de l'État dans la région, d'où une hausse des taux d'intérêt et, partant, du service de la dette.

L'éviction de l'investissement privé

La dette intérieure n'est pas forcément une mauvaise chose : si l'argent emprunté est investi sagement, il peut rehausser le potentiel de croissance d'un pays. Mais dans un grand nombre des pays étudiés par M. Christensen, la dette intérieure a eu de lourdes conséquences, sur le plan tant économique que politique. M. Christensen a en effet constaté que, même à un niveau modeste, la dette intérieure peut avoir un effet d'éviction sur l'investissement du secteur privé et donc freiner le développement économique.

Dans une grande partie de l'Afrique, il n'existe pas à véritablement parler de marché pour l'émission d'emprunts par les entreprises; celles-ci doivent donc soit puiser dans leurs bénéfices non distribués, soit emprunter aux banques commerciales pour financer leurs investissements. Lorsqu'elles ont à choisir entre des titres publics relativement sûrs qui rapportent beaucoup et l'octroi de prêts à des entreprises alors que l'environnement juridique est incertain, la plupart des banques préfèrent investir dans des titres publics, privant ainsi le secteur privé des fonds dont il a tant besoin. En moyenne, M. Christensen a constaté qu'un accroissement de 1 point de la dette intérieure (par rapport à la masse monétaire au sens large) entraîne une baisse de 0,15 point des prêts au secteur privé (par rapport au même agrégat).

L'endettement intérieur pose encore d'autres problèmes. Le vivier d'investisseurs auxquels les pays pauvres peuvent faire appel est très réduit et composé essentiellement de banques commerciales. En l'absence d'investisseurs institutionnels et les investisseurs étrangers étant rares, les gouvernements peuvent se retrouver à la merci de deux ou trois grandes banques, affirme M. Christensen. Ce problème est

aggravé par le fait que la dette intérieure doit être refinancée fréquemment — les instruments à court terme dominent le marché de la dette en Afrique, les bons à trois mois représentant près de 50 % de l'encours de la dette.

Pas de solution rapide

Malheureusement, fait observer M. Christensen, alors que la dette extérieure peut être tout simplement annulée, il n'est pas aussi facile de régler le problème de la dette intérieure. Premièrement, l'État est débiteur non pas de créanciers étrangers mais d'agents intérieurs, et il n'est peut-être pas raisonnable de s'attendre à ce que ces derniers annulent une partie de leurs créances, comme le font les créanciers extérieurs dans le cadre de l'initiative PPTE. Deuxièmement, le remboursement progressif de la dette entraînerait une expansion sensible de la liquidité, qui risquerait de déstabiliser l'économie. Tout dispositif de réduction de la dette doit tenir compte de ce risque.

Pour toutes ces raisons, le mieux serait que les gouvernements réduisent les déficits budgétaires et éliminent ainsi le besoin d'emprunt intérieur, ou même qu'ils remboursent progressivement la dette intérieure, estime M. Christensen. Mais, compte tenu du besoin considérable de dépenses publiques dans les pays africains, il peut être impossible d'opérer le resserrement budgétaire nécessaire pour réduire l'endettement intérieur. Une solution consisterait à ce que les bailleurs de fonds aident le pays par l'intermédiaire d'un fonds de fiducie qui échangerait les titres de la dette intérieure contre des créances sur le fonds. Cette formule permettrait de réduire le coût de la dette, car le fonds serait garanti par des avoirs en devises. C'est la solution qu'a adoptée le Cap-Vert : la dette intérieure a été échangée contre des créances à faible taux d'intérêt sur un fonds créé par les bailleurs de fonds internationaux, ce qui a permis d'éviter une augmentation peu souhaitable de la liquidité.

S'ils ne peuvent s'assurer le concours des bailleurs de fonds, les gouvernements pourraient aussi s'efforcer de renforcer le secteur financier, ce qui les aiderait à diversifier la dette et à en allonger les échéances. «Il faudrait élargir la contribution des investisseurs institutionnels dans ces pays, estime M. Christensen, mais il n'y a aucun moyen rapide d'y parvenir». Le mieux que puissent faire les gouvernements est de se ménager un volant budgétaire pour réduire la dette intérieure, limiter les dépenses courantes et accroître les recettes intérieures. ■

Le document de travail n° 04/46 «Domestic Debt Markets in Sub-Saharan Africa», de Jakob Christensen, est en vente au prix de 15 dollars. Pour commander, voir instructions page 254. Le texte intégral de l'étude figure aussi sur le site Internet du FMI (www.imf.org).

Accords du FMI au 31 juillet

Pays membre	Date de l'accord	Date d'expiration	Total approuvé	Solde non tiré
(millions de DTS)				
Accords de confirmation				
Argentine	20 sept. 2003	19 sept. 2006	8.981,00	4.810,00
Bolivie	2 avr. 2003	31 déc. 2004	128,64	53,60
Brésil	6 sept. 2002	31 mars 2005	27.375,12	10.175,48
Colombie	15 janv. 2003	14 janv. 2005	1.548,00	1.548,00
Gabon	28 mai 2004	30 juin 2005	69,44	55,55
Macédoine, ex-Rép. youg. de	30 avr. 2003	15 août 2004	20,00	8,00
Paraguay	15 déc. 2003	31 mars 2005	50,00	50,00
Pérou	9 juin 2004	16 août 2006	287,28	287,28
République Dominicaine	29 août 2003	28 août 2005	437,80	306,46
Roumanie	7 juil. 2004	6 juil. 2006	250,00	250,00
Turquie	4 févr. 2002	3 févr. 2005	12.821,20	1.360,80
Ukraine	29 mars 2004	28 mars 2005	411,60	411,60
Uruguay	1 ^{er} avr. 2002	31 mars 2005	2.128,30	559,20
Total			54.508,38	19.875,97
Accords élargis de crédit				
Serbie-et-Monténégro	14 mai 2002	13 mai 2005	650,00	250,00
Sri Lanka	18 avr. 2003	17 avr. 2006	144,40	123,73
Total			794,40	373,73
Accords FRPC				
Albanie	21 juin 2002	20 juin 2005	28,00	8,00
Arménie	23 mai 2001	31 déc. 2004	69,00	9,00
Azerbaïdjan	6 juil. 2001	31 mars 2005	80,45	38,61
Bangladesh	20 juin 2003	19 juin 2006	400,33	301,33
Burkina Faso	11 juin 2003	10 juin 2006	24,08	17,20
Burundi	23 janv. 2004	22 janv. 2007	69,30	42,90
Cameroun	21 déc. 2000	20 déc. 2004	111,42	31,83
Cap-Vert	10 avr. 2002	9 avr. 2005	8,64	3,72
Congo, Rép. dém. du	12 juin 2002	11 juin 2005	580,00	53,23
Côte d'Ivoire	29 mars 2002	28 mars 2005	292,68	234,14
Dominique	29 déc. 2003	28 déc. 2006	7,69	5,02
Éthiopie	22 mars 2001	31 oct. 2004	100,28	10,43
Gambie	18 juil. 2002	17 juil. 2005	20,22	17,33
Géorgie	4 juin 2004	3 juin 2007	98,00	84,00
Ghana	9 mai 2003	8 mai 2006	184,50	105,45
Guyana	20 sept. 2002	19 mars 2006	54,55	43,03
Honduras	27 févr. 2004	26 févr. 2007	71,20	61,03
Kenya	21 nov. 2003	20 nov. 2006	175,00	150,00
République dém. pop. lao	25 avr. 2001	24 avr. 2005	31,70	13,58
République kirghize	6 déc. 2001	5 déc. 2004	73,40	9,56
Lesotho	9 mars 2001	31 oct. 2004	24,50	3,50
Madagascar	1 ^{er} mars 2001	1 ^{er} mars 2005	91,65	22,70
Malawi	21 déc. 2000	20 déc. 2004	45,11	32,23
Mali	23 juin 2004	22 juin 2007	9,33	8,00
Mauritanie	18 juil. 2003	17 juil. 2006	6,44	5,52
Mongolie	28 sept. 2001	31 juil. 2005	28,49	16,28
Mozambique	6 juil. 2004	5 juil. 2007	11,36	9,74
Népal	19 nov. 2003	18 nov. 2006	49,91	42,78
Nicaragua	13 déc. 2002	12 déc. 2005	97,50	55,71
Ouganda	13 sept. 2002	12 sept. 2005	13,50	8,00
Pakistan	6 déc. 2001	5 déc. 2004	1.033,70	172,28
Rwanda	12 août 2002	11 août 2005	4,00	1,71
Sénégal	28 avr. 2003	27 avr. 2006	24,27	17,33
Sierra Leone	26 sept. 2001	25 mars 2005	130,84	28,00
Sri Lanka	18 avr. 2003	17 avr. 2006	269,00	230,61
Tadjikistan	11 déc. 2002	10 déc. 2005	65,00	39,20
Tanzanie	16 août 2003	15 août 2006	19,60	14,00
Zambie	16 juin 2004	15 juin 2007	220,10	137,56
Total			4.624,73	2.084,54

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

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

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

Source : Département financier du FMI.

30 août 2004

257

M. de Rato promet d'aider l'Afrique à réduire la pauvreté et à promouvoir la santé et l'éducation

Le Directeur général du FMI, Rodrigo de Rato, a terminé son voyage d'une semaine en Afrique par une visite en Ouganda le 6 août, en affirmant que le FMI aiderait l'Afrique à rehausser sensiblement sa croissance économique pour atteindre les objectifs de développement pour le Millénaire fixés par l'ONU. Venu avant tout pour écouter et apprendre, M. de Rato, qui s'est rendu notamment au Nigéria (voir *Bulletin* du 16 août) et au Gabon, a rencontré des dirigeants, des parlementaires et des représentants de la société civile, et visité une clinique de traitement du sida au Gabon ainsi qu'une école élémentaire en Ouganda. Il s'est entretenu avec ses interlocuteurs de sujets aussi divers que la représentation de l'Afrique au FMI et l'amélioration de la gouvernance dans le secteur pétrolier. À la fin du voyage, le Président du Malawi, Bingu wa Mutharika, a déclaré à la presse que lui-même ainsi que le Président de l'Ouganda, Yoweri Museveni, et le Président du Kenya, Mwai Kibaki, avaient trouvé le Directeur général «très attentif, très réceptif mais aussi sensible à nos problèmes».

Avant de se rendre en Ouganda, M. de Rato a rencontré à Libreville le Président du Gabon, El-Hadj Omar Bongo, et d'autres chefs d'État de la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC). Il leur a déclaré que la région de la CEMAC bénéficierait du renchérissement récent du pétrole et de la forte expansion de la production dans certains pays. «La grande priorité, à laquelle souscrivent tous les dirigeants, est de mettre les recettes pétrolières au service du développement et de la réduction de la pauvreté, a-t-il affirmé. Il faudra pour cela mener durablement des politiques macroéconomiques saines, notamment des politiques budgétaires

permettant de gérer prudemment ce surcroît de recettes dû au niveau élevé des prix du pétrole.»

M. de Rato a salué la décision du Gabon d'adhérer à l'initiative pour la transparence des industries extractives. Il a aussi insisté, dans ses conversations avec nombre des autres dirigeants africains, sur la nécessité d'améliorer la transparence de la production pétrolière (voir encadré ci-dessous).

L'intégration régionale, que l'Afrique souhaiterait accélérer, peut contribuer sensiblement à la croissance économique. La création d'un marché régional vraiment unifié par l'élimination de tous les obstacles commerciaux entre les membres de la CEMAC pourrait renforcer le potentiel économique de la région. Mais il faudra veiller à ce que l'intégration régionale ne devienne pas synonyme de repli sur soi.

M. de Rato a aussi exhorté les pays avancés à accroître et mieux coordonner leur aide au développement, en l'accordant surtout sous forme de dons, et à ouvrir davantage leurs marchés. Le cycle de Doha est une occasion très importante de faire avancer la libéralisation du commerce multilatéral afin qu'elle bénéficie véritablement aux pays les plus pauvres.

À la fin de sa visite au Gabon, M. de Rato a assuré les dirigeants africains que le FMI resterait à leurs côtés, en continuant de fournir des conseils de politique économique, une assistance technique et, au besoin, une assistance financière — et aussi en défendant leur cause au sein de la communauté internationale.

Des perspectives encourageantes

Intervenant à Entebbe lors d'un sommet régional — auquel participaient entre autres le Président ougandais Yoweri Museveni, le Président kenyan Mwai Kibaki et le Président Mutharika du Malawi —,

Entretiens individuels de M. de Rato

Pendant son séjour au Gabon, M. de Rato a rencontré les chefs d'État et les ministres des finances d'autres États membres de la CEMAC.

- Il a déclaré au Ministre des finances du Tchad, Ahmet Awat Sakine, que le FMI était préoccupé par la situation humanitaire au Darfour, région du Soudan voisin. En août, une mission du FMI se rendra au Tchad, qui a subi un afflux de réfugiés de la région, pour envisager un arrangement dans le cadre de la FRPC.
- Lors de son entretien avec le Premier ministre du Cameroun, Peter Mafany Musonge, M. de Rato a déclaré que le FMI se félicitait des progrès du pays sur le plan de la croissance et de l'inflation, et il a souhaité que ces efforts se poursuivent, notamment par une gestion rigoureuse des finances publiques.

- À l'occasion de sa rencontre avec le Président de la République Centrafricaine, François Bozizé, M. de Rato a salué les efforts déployés par le gouvernement face à l'instabilité politique, à la mauvaise gouvernance et à l'environnement économique et social difficile, en déclarant que le FMI l'aiderait de toutes les manières possibles.
- M. de Rato a félicité le Président de la République du Congo, Denis Sassou-Nguesso, de ses efforts pour accroître la transparence du secteur pétrolier. Une mission du FMI se rendra à Brazzaville en août en vue d'un éventuel programme FRPC.
- Lors de ses discussions avec le Président de São Tomé-et-Príncipe, Fradique de Menezes, M. de Rato a salué la décision d'accroître la transparence dans le secteur pétrolier, ce qui aidera, a-t-il dit, à améliorer la situation budgétaire.

M. de Rato a déclaré que la croissance de l'Afrique subsaharienne pourrait dépasser 5 % en 2005. Ces prévisions encourageantes s'expliquent par la reprise économique mondiale, la plus grande stabilité macroéconomique de nombreux pays, la hausse des prix des produits de base et le redressement de la production agricole après les graves sécheresses de 2003. La stabilisation macroéconomique a porté ses fruits, a dit M. de Rato. L'Ouganda et la Tanzanie, par exemple, récoltent aujourd'hui les fruits de politiques saines appliquées avec constance, et connaissent depuis cinq ans des taux de croissance annuels supérieurs en moyenne à 5 %. Mais M. de Rato a rappelé que l'Afrique restait exposée à de nombreux risques, en raison notamment de l'environnement instable. De plus, même si les résultats s'améliorent, des taux de croissance encore plus élevés sont nécessaires pour faire reculer de façon décisive la pauvreté.

M. de Rato a invité les dirigeants africains à persévérer pour intégrer leurs pays à l'économie mondiale. Il n'y a pas de mesure qui puisse à elle seule rehausser la croissance économique, a-t-il dit, mais un certain nombre d'éléments communs doivent être en place. Il faut en particulier réduire la vulnérabilité des pays et les rendre moins tributaires de l'aide extérieure par l'application de politiques macroéconomiques saines, accroître la capacité de production des pays de la

région, notamment en encourageant l'investissement direct extérieur, et créer des institutions plus efficaces qui soient capables de faire respecter les droits de propriété et la loi en général.

La contribution du FMI

Pour ce qui concerne le FMI, M. de Rato a déclaré que l'institution pouvait faire davantage pour aider les pays membres à faible revenu à relever leur niveau de vie et à lutter contre la pauvreté, et qu'elle le ferait. Aux détracteurs du FMI qui reprochent à celui-ci de forcer les gouvernements à réduire leurs budgets et donc à comprimer les dépenses de santé, d'éducation et d'autres programmes sociaux, M. de Rato a répondu que le FMI veillera à ce que ses programmes et ses conseils de politique économique aillent dans le sens d'une augmentation de l'aide, y compris pour la lutte contre le VIH/sida et pour renforcer les infrastructures publiques si essentielles.

M. de Rato a noté qu'une nouvelle étude du Bureau indépendant d'évaluation sur le guichet



Le Président ougandais, M. Museveni (à droite), accueille M. de Rato.

En anglais sur le site www.imf.org

Discours

«The Challenges Facing the IMF», Agustín Carstens, Directeur général adjoint, Canberra, Australie, 27 juillet

Notes d'information au public

04/71 : Achèvement des consultations de 2004 au titre de l'article IV avec le Niger, 19 juillet

04/72 : Achèvement des consultations de 2004 au titre de l'article IV avec la République du Congo, 22 juillet

04/73 : Achèvement des consultations de 2004 au titre de l'article IV avec les Maldives, 23 juillet

04/74 : Achèvement des consultations de 2004 au titre de l'article IV avec la République de Pologne, 26 juillet

04/75 : Achèvement des consultations de 2004 au titre de l'article IV avec la Roumanie, 27 juillet

04/76 : Achèvement des consultations de 2004 au titre de l'article IV avec les Tonga, 29 juillet

04/77 : Achèvement des consultations de 2004 au titre de l'article IV avec les États-Unis, 30 juillet

04/78 : Achèvement des consultations de 2003 au titre de l'article IV avec le Botswana, 30 juillet

Communiqués de presse

04/164 : Achèvement de la troisième revue de l'accord FRPC avec l'Ouganda et examen d'un décaissement non conforme, 30 juillet

04/165 : Achèvement de la deuxième revue de l'accord de confirmation avec le Paraguay, 2 août

04/166 : Déclaration du Directeur général, Rodrigo de Rato, à l'issue de sa visite au Nigéria, 3 août

04/167 : Achèvement de la revue finale de l'accord de confirmation avec l'ex-République yougoslave de Macédoine et approbation d'un décaissement de 11,7 millions de dollars, 3 août

04/168 : Déclaration du Directeur général, Rodrigo de Rato, à l'issue de sa visite au Gabon, 4 août

04/169 : Approbation d'un accord de confirmation de 20 mois en faveur de la République de Croatie, 4 août

04/170 : L'Assemblée annuelle des Conseils des gouverneurs du FMI et de la Banque mondiale ainsi que les réunions et manifestations connexes auront lieu les 2 et 3 octobre 2004, 5 août

04/171 : Déclaration du Directeur général, Rodrigo de Rato, à l'issue de sa visite en Ouganda, 6 août

04/172 : Achèvement de la deuxième revue de l'accord FRPC avec la Tanzanie et approbation d'un décaissement de 4 millions de dollars, 6 août

04/173 : Déclaration du Directeur général, Rodrigo de Rato, sur la Turquie, 6 août

04/174 : Achèvement de la deuxième revue de l'accord FRPC avec la Dominique et examen d'achats et d'un décaissement non conformes, 6 août

04/175 : Approbation d'un accord de confirmation en faveur de la Bulgarie, 6 août

04/176 : Le Conseil d'administration du FMI accorde à l'Uruguay une dérogation pour un décaissement non conforme, 13 août

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



Laura Wallace
Rédactrice en chef
Sheila Meehan
Rédactrice principale
Camilla Andersen
Elisa Diehl
Christine Ebrahim-zadeh
Jacqueline Irving
Rédactrices
Niccole Braynen-Kimani
Maureen Burke
Assistantes de rédaction
Julio Prego
Graphiste

Graham Hacche
Conseiller principal
Prakash Loungani
Rédacteur associé

Édition française

Division française
Services linguistiques
Yannick Chevalier-Delanoue
Traduction
Annette Berthail-Costa
Correction & PAO

Le *Bulletin du FMI* (ISSN 0250-7412) est aussi publié en anglais (*IMF Survey*) et en espagnol (*Boletín del FMI*). Aux 22 numéros qui paraissent chaque année s'ajoutent un supplément annuel consacré au FMI ainsi qu'un index annuel. Les opinions et les informations contenues dans le *Bulletin* ne représentent pas nécessairement la position officielle du FMI, pas plus que les cartes publiées, qui sont extraites de l'Atlas mondial du *National Geographic* (6^e édition). Les articles du *Bulletin*, hormis les photos et illustrations, peuvent être reproduits à condition que la source soit citée. Le courrier à la rédaction doit être adressé à Current Publications Division, Room IS7-1100, IMF, Washington, DC 20431 (U.S.A.), ou par messagerie électronique à imfsurvey@imf.org. Téléphone : (202) 623-8585. Expédition par courrier première classe pour le Canada, les États-Unis et le Mexique et par avion pour les autres pays. Le tarif annuel de l'abonnement est de 79 dollars EU pour les entreprises et les particuliers. Les demandes d'abonnement doivent être adressées à Publication Services, Box X2004, IMF, Washington, DC 20431 (U.S.A.). Téléphone : (202) 623-7430. Fax : (202) 623-7201. E-mail : publications@imf.org

30 août 2004

260

d'aide concessionnelle aux pays pauvres aidera le FMI à devenir plus efficace (voir article page 245). L'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE), à laquelle les organisations non gouvernementales reprochent de ne pas faire assez pour diminuer le poids de la dette, est aussi en cours d'évaluation. Il faut, a dit M. de Rato, poursuivre un double objectif : assurer un allègement de dette effectif dans les pays où cela n'a pas encore été fait, et éviter en même temps que la dette ne continue de s'accumuler de manière intenable à l'avenir. Il a aussi noté que le FMI



- fait preuve de souplesse pour aider les pays à se remettre d'un conflit, à faire face à des situations d'urgence et à se préparer aux chocs commerciaux futurs;
- fournit un supplément d'aide aux pays dont l'endettement reste intenable pour compléter l'allègement de dette déjà consenti;

- soutient les initiatives d'intégration régionale en Afrique par un meilleur travail d'analyse et d'autres formes d'assistance;

- contribue à améliorer les flux d'aide en renforçant la collaboration du FMI avec la Banque mondiale, d'autres organisations multilatérales et les bailleurs de fonds;

- s'emploie à rehausser ses capacités internes en restructurant son Département Afrique, notamment en augmentant les effectifs et en le dotant d'une structure de gestion plus efficace.

M. de Rato a précisé que le FMI contribuerait au renforcement des capacités en ouvrant trois nouveaux centres régionaux d'assistance technique en Afrique, en plus de ceux qui existent déjà au Mali et en Tanzanie.

Une meilleure représentation de l'Afrique

Dans une déclaration diffusée à l'issue du sommet, les trois présidents d'Afrique de l'Est qualifient de très fructueuses leurs discussions avec le Directeur général du FMI, à qui ils ont demandé d'envisager de renforcer les relations de l'Afrique avec le FMI

- **en rendant ces relations plus souples** de manière à créer un véritable partenariat de développement;
- **en faisant participer davantage l'Afrique à la conception des programmes économiques appuyés par le FMI**, ce qui favoriserait la maîtrise par les pays eux-mêmes des programmes de réforme économique;
- **en veillant à ce que l'institution reconnaisse davantage ses erreurs**. Lorsqu'un programme échoue

M. de Rato en Afrique : avec Sassou-Nguesso, Président de la République du Congo (en haut), dans une école élémentaire en Ouganda (ci-dessus), avec des patients atteints du sida dans une clinique au Gabon.

ou ne répond pas aux attentes, les pays en ont jusqu'à présent assumé toute la responsabilité. Pourtant, le FMI lui aussi commet naturellement des erreurs;

- **en renforçant la représentation de l'Afrique au FMI**. La répartition des quotes-parts devrait être revue de manière que l'Afrique soit mieux représentée, et un plus grand nombre d'Africains devraient être nommés à des postes de responsabilité élevée au FMI;

- **en réexaminant les questions d'endettement**.

Malgré l'initiative PPTE, certains pays sont submergés par leur dette. Le FMI devrait revoir la façon dont il mesure la viabilité de la dette. Il devrait aussi mettre au point un cadre d'analyse de la dette intérieure de nombreux pays africains (voir aussi page 255);

- **en faisant un usage judicieux de l'influence du FMI**. Les agents du FMI devraient faire preuve de prudence et de responsabilité lorsqu'ils s'expriment sur les résultats d'un pays. En cas de divergences de vue, le FMI ne devrait pas tenter d'isoler les pays des partenaires au développement et des investisseurs;

- **en diminuant les transferts vers le FMI**. Certains pays de la région versent davantage de fonds au FMI qu'ils n'en reçoivent sous forme de nouveaux prêts et d'allègement de dette. Le FMI devrait réfléchir aux moyens d'atténuer ce problème;

- **en réduisant les goulets d'étranglement qui freinent la croissance et la coopération régionale**. Le FMI devrait réfléchir aux moyens de financer les infrastructures et de soutenir la coopération régionale. ■