

Vue d'ensemble . . .

Le FMI s'attache à soutenir la reprise économique tout en renforçant la prévention des crises

La reprise partielle de la croissance économique mondiale observée en 2002, après le ralentissement de l'année précédente, s'est poursuivie en 2003 et certains signes récents indiquent qu'elle s'intensifie. Cette évolution devrait se confirmer en 2003 et 2004, mais des risques subsistent, même s'ils ont diminué depuis les premiers mois de l'année, en raison des déséquilibres des paiements mondiaux (en particulier l'important déficit courant des États-Unis) et de la possibilité que l'éclatement de la bulle boursière continue d'avoir des effets. Il se pourrait aussi que, après avoir fortement augmenté dernièrement, les taux d'intérêt à long terme poursuivent leur progression.

Dans ces conditions, le FMI s'est attaché à promouvoir les politiques de nature à favoriser la reprise



économique et à améliorer les perspectives de croissance. Outre ses activités traditionnelles de surveillance, de prêt et d'assistance technique, il a continué à consolider le cadre devant permettre de prévenir les crises et de les résoudre lorsqu'elles se produisent.

Pour renforcer la surveillance et la prévention des crises, le FMI affine son analyse des points faibles potentiels, tels que la viabilité de la dette, en mettant l'accent sur la surveillance du secteur financier, notamment dans le cadre du programme d'évaluation du secteur financier qu'il mène en collaboration avec la Banque mondiale. Le FMI prête davantage attention aux conséquences régionales et mondiales des politiques nationales. Il encourage aussi les pays à inclure des clauses d'action collec- (voir page suivante)

Moyen-Orient et Afrique du Nord . . .

Des efforts pour dynamiser la croissance et consolider les liens avec l'économie mondiale



Au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, l'agriculture traditionnelle est une importante source de revenu. Ci-dessus, des agriculteurs palestiniens vidant des sacs d'olives dans un pressoir.

Les pays de la région Moyen-Orient et Afrique du Nord (MOAN), divers sur le plan économique, possèdent un patrimoine culturel et institutionnel commun (voir encadré page 4).

La région a tiré d'immenses profits de la flambée des prix du pétrole dans les années 70. Les richesses ainsi créées ont amené une explosion des investissements et de la croissance dans les pays exportateurs, ce qui a favorisé les envois de fonds des travailleurs, le commerce et les flux de capitaux dans d'autres pays de la région. Mais avec le tassement de la production et des prix pétroliers, cette expansion s'est essouffée, entraînant un ralentissement et, souvent, une chute des taux de croissance dans les années 80.

Cette dégradation de la situation économique a suscité des réformes. Dans la deuxième moitié des années 80 et au début des années 90, plusieurs pays ont engagé des réformes budgétaires, (voir page 4)

Dans ce numéro

1	Vue d'ensemble
1	Moyen-Orient et Afrique du Nord
2	Temps forts au FMI
7	Surveillance
10	Résolution des crises
13	Prêts du FMI
14	Mécanismes financiers
16	Conditionnalité
17	Réduction de la pauvreté
20	Initiative PPTE
22	Assistance technique
23	AFRITAC
25	Ressources financières du FMI
25	DTS
26	Quotes-parts au FMI
28	Impayés
29	Organisation
30	Conseil d'administration
31	Bureau indépendant d'évaluation
32	Le FMI en un coup d'œil

Le FMI est attaché à la réalisation des ODM

(suite de la première page)



Abdoulaye Bio-Tchané, Directeur du Département Afrique du FMI (à gauche), Horst Köhler, Directeur général du FMI, et Marc Ravalomanana, Président de Madagascar, visitent un marché à Antananarivo.

tive dans les contrats obligataires souverains (comme l'ont fait récemment le Mexique et l'Uruguay) et soutient l'élaboration par les débiteurs et les créanciers d'un code de conduite volontaire à observer lors des restructurations de dettes.

Dans le même temps, pour permettre aux pays et aux marchés financiers de mieux prévoir les décisions de prêt du FMI pendant les crises, les

critères d'accès à ses ressources ont été précisés. Les directives concernant la conditionnalité qui accompagne les prêts du FMI ont été révisées afin de promouvoir l'internalisation des programmes appuyés par le FMI et à rendre ces programmes plus efficaces.

Le FMI demeure résolument attaché à la réalisation des Objectifs de développement pour le Millénaire (ODM) des Nations Unies. Il poursuit ses efforts pour renforcer la lutte contre la pauvreté dans les pays à faible revenu, essentiellement par l'élaboration des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP), qui privilégient l'internalisation des stratégies nationales. Le FMI aide les pays membres les plus pauvres au moyen de son mécanisme de prêt à faible taux d'intérêt, la facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC). Il s'emploie à faire coïncider plus étroitement

TEMPS FORTS AU FMI

2002

6 septembre

Le FMI approuve un nouvel accord de confirmation en faveur du Brésil, dont le montant est le plus élevé de toute l'histoire de l'institution.

6 septembre

Le Conseil d'administration durcit les normes d'approbation des concours financiers qui sont accordés aux pays membres au-delà des limites normales par rapport à leur quote-part.

25 septembre

Le Bureau indépendant d'évaluation publie son premier rapport, consacré à l'utilisation prolongée des ressources du FMI. Le

Directeur général y donne suite en créant un groupe de travail chargé d'appliquer les recommandations du BIE visant à renforcer l'efficacité des programmes appuyés par le FMI.

26 septembre

Adoption de nouvelles directives en matière de conditionnalité afin de promouvoir l'internalisation des réformes au niveau national et de rationaliser et mieux cibler la conditionnalité.

2 octobre

Le FMI ouvre un site web consacré aux pratiques statistiques concernant l'investissement direct étranger pour répondre aux besoins des chercheurs, des analystes financiers et des journalistes.

24 octobre

Le Centre régional d'assistance technique d'Afrique de l'Est (AFRITAC) ouvre ses portes à Dar es-Salaam, en Tanzanie, après que les pays africains ont demandé au FMI de les aider à renforcer leurs institutions ainsi qu'à élaborer et appliquer de meilleures politiques.

22 novembre

Approbation d'un projet pilote de 12 mois dans le cadre de l'effort international de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

2003

24 janvier

Le FMI approuve un financement permettant à l'Argentine de différer 6,6 milliards de dollars de remboursements au FMI.

4 février

Conclusion de la douzième révision générale des quotes-parts sans proposition de les accroître. Elles restent donc à 218,5 milliards de DTS (300 milliards de dollars).

Mars

La direction prend des mesures pour accroître les moyens mis à la disposition des administrateurs représentant les

les programmes ainsi financés avec les stratégies de réduction de la pauvreté des pays concernés. Par ailleurs, pour venir en aide aux plus pauvres de ses membres aux prises avec un endettement intenable, le FMI continue de fournir des allègements de dette par le biais de l'initiative renforcée en faveur des pays pauvres très endettés.

Considérant que le commerce peut jouer un rôle déterminant dans la lutte contre la pauvreté, le FMI insiste sur l'importance qu'il attache à la réussite des négociations du cycle de Doha sur la libéralisation du commerce multilatéral. Il insiste aussi sur la nécessité d'accroître l'aide, en encourageant les pays donateurs à atteindre l'objectif de 0,7 % du PNB fixé par les Nations Unies.

Le FMI fournit aussi une assistance technique et des possibilités de formation aux pays en développement et en transition pour renforcer leurs capacités sur le plan de l'élaboration et de l'exécution des politiques.

En 2002–03, il a ouvert des centres d'assistance technique en Tanzanie et au Mali et fourni une assistance technique à des pays qui mettaient en place ou reconstruisaient leurs institutions après des conflits, notamment l'Afghanistan, l'Iraq et le Timor-Leste. ■



Le FMI est résolument attaché à la réalisation des Objectifs de développement pour le Millénaire des Nations Unies, dont en particulier l'éducation primaire pour tous.

Septembre 2002—Août 2003

groupes de pays africains au Conseil d'administration. C'est la première étape d'un processus visant à assurer une représentation adéquate de tous les pays membres.

12 avril

Le Comité monétaire et financier international décide de ne pas créer un mécanisme légal de restructuration de la dette souveraine. Le FMI devrait plutôt s'attacher à trouver d'autres méthodes pour résoudre de façon ordonnée les crises financières.

13 avril

Le Comité du développement approuve un projet conjoint du FMI et de la Banque mondiale visant à assurer le suivi des politiques et actions qui s'imposent pour atteindre les Objectifs de développement pour le Millénaire d'ici à 2015.

29 mai

L'AFRITAC-Ouest ouvre ses portes à Bamako, au Mali. Il desservira 10 pays ouest-africains.



29 mai

La nomination d'Agustín Carstens au poste de Directeur général adjoint du FMI est annoncée.

30 mai

Le FMI annonce qu'il va envoyer une mission exploratoire en Iraq pour pouvoir offrir au pays une assistance technique et des conseils dans ses domaines de compétence.

2 juillet

Le FMI annonce que Raghuram Rajan, de la Graduate School of Business de l'université de Chicago, succédera à Kenneth Rogoff aux fonctions de Conseiller économique et Directeur du Département des études du FMI.

30 juillet

Le FMI annonce la réorganisation de ses départements géographiques à compter du 1^{er} novembre. Le Département Europe II sera dissout et les pays de l'ex-

Union soviétique seront répartis entre deux nouveaux départements, le Département Europe et le Département Moyen-Orient et Asie centrale.

La cérémonie d'inauguration de l'AFRITAC-Ouest, le 29 mai, à Bamako, au Mali.



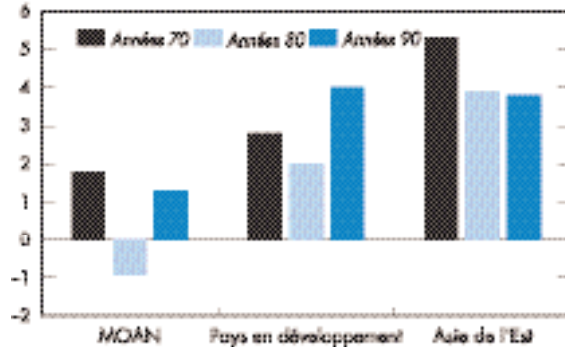
Raghuram Rajan

La région MOAN : des réformes indispensables

(suite de la première page)

Le PIB réel par habitant du MOAN est resté inférieur à celui des autres pays en développement

(Variation annuelle moyenne en pourcentage)



Sources : FMI, base de données des Perspectives de l'économie mondiale et calculs des services du FMI.

consolidé le cadre de leurs politiques monétaires, libéralisé les régimes commerciaux, encouragé l'investissement direct étranger et assoupli les taux de change. Les déficits budgétaires ont ainsi diminué, depuis le milieu des années 80, pour atteindre des niveaux bien inférieurs à ceux d'autres pays en développement, les effectifs de la fonction publique ont nettement baissé, l'inflation a été faible et n'a cessé de reculer pendant la plupart des années 90, et la région a surmonté les crises financières qui ont ébranlé d'autres régions au cours de ces vingt dernières années.

Ces réformes ont permis de relancer la croissance de la région dans les années 90, surtout celle des pays réformateurs comme l'Égypte et la Tunisie. Dans son

ensemble, le MOAN ne s'est cependant pas développé aussi rapidement que prévu et, surtout, est resté à la traîne d'autres pays en développement pendant toute la décennie (voir graphique ci-contre).

En somme, si la stabilité macroéconomique s'est maintenue, la région n'est pas parvenue à atteindre durablement les taux de croissance élevés nécessaires pour absorber une population jeune et de plus en plus nombreuse, ni à recueillir les fruits de la mondialisation, dont d'autres pays en développement ont bénéficié.

Si la région veut relever ces défis, il lui faut prendre de toute urgence des mesures pour stimuler la croissance, relancer le processus de réforme et consolider ses liens avec la communauté internationale.

Les défis à venir

Malgré leurs grandes différences (pays producteurs de pétrole ou non, réformateurs de la première heure ou tardifs), ces 24 pays sont tous confrontés à divers degrés aux mêmes grands défis.

Stimuler la croissance de la productivité. La région affiche l'un des taux de croissance démographique les plus forts au monde. La population a quasiment quadruplé depuis 1950, et devrait doubler au cours des 50 prochaines années. Or, l'emploi n'a pas suivi l'expansion de la population active, d'où des taux de chômage élevés et un sous-emploi généralisé (emplois inadaptés aux qualifications des travailleurs). Une main-d'œuvre jeune et productive peut favoriser la croissance économique, mais seulement si elle a du travail et s'il existe des facteurs de production complémentaires et un climat propice aux affaires. Par ailleurs, la

Le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord : quelques faits et chiffres

La région MOAN comprend les États arabes du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord — Algérie, Arabie Saoudite, Bahreïn, Djibouti, Égypte, Émirats arabes unis, Iraq, Jordanie, Koweït, Liban, Libye, Maroc, Mauritanie, Oman, Qatar, République arabe syrienne, Somalie, Soudan, Tunisie et Yémen — ainsi que l'Afghanistan, la Bande de Gaza et la Cisjordanie, la République islamique d'Iran et le Pakistan. Les six pays du golfe Persique (Arabie Saoudite, Bahreïn, Émirats arabes unis, Koweït, Oman et Qatar) ont créé le Conseil de coopération du Golfe (CCG) au début des années 80, instauré une union douanière en janvier 2003 et envisagent d'établir une union monétaire avant le 1^{er} janvier 2010.

Les 24 pays et territoires, regroupés à des fins analytiques uniquement, rassemblent environ 7,7 % de la population mondiale. Le PIB de la région s'élève à quelque 2 billions de dollars (mesuré aux taux de

change réels d'équilibre), soit 4,3 % du PIB mondial, mesuré de la même manière. La région possède environ 75 % des réserves mondiales prouvées de pétrole brut, et les PIB de ses exportateurs de pétrole représentent environ deux tiers de son PIB. Treize pays des 24 pays et territoires exportent du pétrole : Algérie, Arabie Saoudite, Bahreïn, Émirats arabes unis, Iran, Iraq, Koweït, Libye, Oman, Qatar, République arabe syrienne, Soudan et Yémen.

La religion dominante est l'islam, mais d'importantes minorités religieuses (chrétiennes notamment) sont présentes dans plusieurs pays, surtout en Égypte et au Liban. L'arabe est la langue principale, sauf en Afghanistan, en Iran et au Pakistan, qui regroupent près de la moitié de la population de la région. Le français est aussi parlé, parallèlement à l'arabe, dans les pays du Maghreb (Algérie, Maroc, Mauritanie et Tunisie).

croissance de la productivité faible, et souvent négative, a aussi été un obstacle majeur.

Poursuivre les réformes politiques et institutionnelles. Malgré son poids géopolitique, l'influence de la région sur le système économique mondial reste faible. La fragmentation politique, les conflits récurrents et des régimes autoritaires ont bridé le développement d'institutions démocratiques et demeurent les principaux obstacles aux réformes économiques.

Dans de nombreux pays, la ligne de démarcation entre les secteurs public et privé est floue, ce qui favorise les conflits d'intérêt, la recherche de rentes (c'est-à-dire les pressions sur les responsables politiques pour des avantages purement privés) et une corruption généralisée. À quelques exceptions près, la transparence de l'administration publique est insuffisante, de même que l'obligation de rendre des comptes (voir graphique ci-contre).

Quelques progrès ont toutefois été accomplis récemment, même si leurs effets sur la gouvernance ne sont pas encore apparents. Presque partout, l'élection des assemblées législatives représentatives gagne en transparence et en sérieux. Un nombre grandissant de pays renforcent leurs institutions économiques avec l'aide des institutions financières internationales.

Rationaliser davantage le secteur public. La croissance économique et démographique soutenue des années 70 a alimenté une forte expansion des administrations centrales de la région. La taille de la fonction publique, mesurée par le rapport entre les dépenses de l'administration centrale et le PIB, n'a cessé de diminuer depuis lors, mais restait assez élevée en regard des normes internationales à la fin des années 90.

Dans un contexte d'atonie économique et de chômage élevé, le secteur public est devenu l'employeur de dernier recours, d'où un gonflement de la masse salariale publique. Plusieurs pays ont en outre maintenu de généreux régimes de subventions généralisées et consacrent une large part de leur budget aux dépenses militaires.

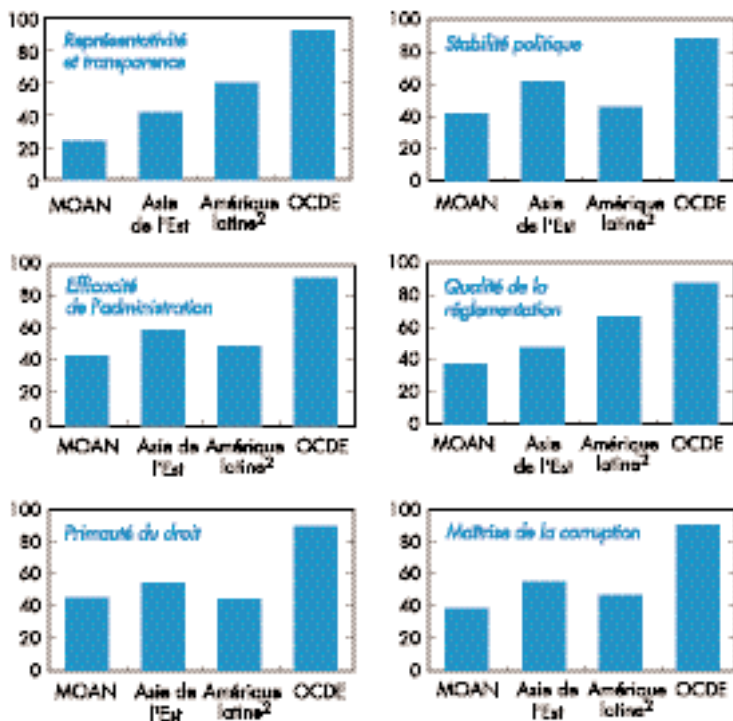
Confrontés à des déficits persistants depuis le début des années 70, certains (comme le Liban et le Soudan) ont engagé des réformes fiscales, et amélioré la transparence et le contrôle des dépenses (Pakistan et Mauritanie). La privatisation a en outre enregistré quelques progrès, surtout dans le secteur des télécommunications. Pourtant, la rationalisation du rôle de l'État et son adaptation aux exigences d'une économie moderne et concurrentielle demeurent inachevées.

Approfondir les réformes éducatives. La région est certes parvenue à relever substantiellement le niveau d'instruction de la population — sur un échantillon de 12 pays, la durée de scolarisation est passée de 1,3 an en 1970 à 4,5 ans en 2000, et l'accès aux bonnes écoles a également enregistré une hausse considérable —, mais la qualité de l'enseignement et de la

formation n'a pas progressé au même rythme. Les systèmes éducatifs se caractérisent par des structures de gestion fragmentées réparties entre plusieurs ministères, par des administrations pléthoriques et par des dépenses axées sur l'enseignement supérieur plutôt que primaire. Si dans certains pays (Jordanie, Liban, Syrie et Tunisie) les taux d'éducation des hommes et des femmes convergent, les taux de scolarisation, la durée de la scolarité et les taux d'alphabétisation demeurent dans beaucoup d'autres nettement inférieurs pour les femmes. De nouveaux efforts

Des progrès, sauf en matière de gouvernance

(En pourcentage)¹



¹Pour chaque indicateur, pourcentage des pays du reste du monde dont le score est inférieur à celui de la région considérée. Plus le pourcentage est élevé, meilleur est le résultat de la région considérée. Singles moyennes.

²Amérique latine et Caraïbes.

Source : Daniel Kaufmann, Art Kraay et Massimo Mastruzzi, 2005, «Governance Matters III: Governance Indicators for 1996-2002», projet de document de réflexion de la Banque mondiale (Washington).

s'imposent pour combler l'écart entre les hommes et les femmes en termes d'accès à l'éducation.

Moderniser les marchés financiers. Des années 70 au milieu des années 80, le secteur financier de la région a connu une forte expansion, et le secteur bancaire est aujourd'hui bien développé dans certains pays (les pays du Conseil de coopération du Golfe (CCG), le Liban et la Jordanie par exemple). Les marchés financiers n'en demeurent pas moins globalement dominés par l'activité bancaire traditionnelle et sont fragmentés. De ce fait, le secteur financier n'a pas rempli les fonctions d'intermédiation nécessaires pour stimuler l'investissement et la croissance. Bien que la région soit exportatrice nette de capitaux depuis 30 ans, le secteur financier n'a pas su mettre en

place les moyens pour canaliser une part substantielle de cette épargne vers des investissements productifs à long terme. Souvent, les systèmes bancaires sont détenus ou contrôlés par l'État, avec les caractéristiques que cela comporte : détention d'une part considérable de la dette publique, manque de capacités réglementaires et coercitives, insuffisance des compétences en matière de gestion, liens ténus avec les marchés financiers internationaux.

Poursuivre la libéralisation du commerce. Il existe différents régimes commerciaux dans la région. Beaucoup de pays sont généralement ouverts aux échanges (pays du CCG, Mauritanie et Yémen), mais plusieurs, malgré de récentes mesures de libéralisation commerciale, maintiennent encore des droits de douane assez élevés et

des obstacles non tarifaires. De ce fait, malgré les progrès enregistrés ces six dernières années, les restrictions au commerce sont dans l'ensemble plus fortes dans la région qu'ailleurs. S'agissant des barrières non tarifaires, les pays du MOAN ne se distinguent pas des autres pays en développement.

Adopter des politiques de change appropriées.

Environ la moitié des pays de la région ont des taux de change fixes et un quart ont des régimes de change quasi fixes (parités mobiles à l'intérieur de marges étroites). Le rattachement à une autre monnaie a bénéficié à certains pays (comme ceux du CCG), mais le choix du régime de change n'a pas toujours été judicieux dans la région. Face à une appréciation pourtant marquée du taux de change réel, les pays ont généralement reporté tout ajustement ou ont hésité à abandonner un régime fixe quand il le fallait.

L'inadéquation des politiques de change et l'incapacité de résoudre le problème, étroitement lié, de la «malédiction des ressources», généralement associé aux pays riches en ressources naturelles ou bénéficiaires d'importants flux de capitaux étrangers, concourent à la faible croissance des exportations non pétrolières de la région. Ces politiques de change rigides, entre autres, ont peut-être aussi retardé l'élaboration de cadres monétaires (tels que le ciblage de l'inflation) mieux adaptés à des pays émergents désireux de s'intégrer davantage à l'économie mondiale, notamment l'Égypte, la Jordanie, le Liban, le Maroc et la Tunisie.

Certains pays (comme l'Égypte et la République islamique d'Iran) ont récemment assoupli leurs poli-

tiques de change, mesure importante qui leur permettra de poursuivre les réformes structurelles engagées afin de promouvoir l'efficacité économique et de stimuler le commerce et l'investissement.

Doper la croissance économique et la création d'emplois

Que peut faire la région pour relancer et maintenir une croissance dynamique de la production et de l'emploi, s'intégrer davantage dans l'économie internationale et mieux gérer les fluctuations des prix pétroliers?

Ces vingt dernières années, elle a accompli de nets progrès dans le domaine des réformes macroéconomiques et a engagé des réformes structurelles, mais celles-ci ont été insuffisantes pour avoir raison des problèmes profondément enracinés ou régler la question de la gouvernance et celle des réformes institutionnelles. Une action rapide et de grande envergure s'impose dans ces domaines, notamment une réévaluation fondamentale du rôle de l'État dans l'économie et la création d'un cadre réglementaire efficace fondé sur des règles.

Il faut par ailleurs accélérer la libéralisation du commerce, réformer les marchés financiers et du travail, et améliorer la transparence, la gouvernance et la qualité des institutions publiques. La libéralisation économique devrait chercher à assurer une concurrence loyale et ouverte dans les secteurs où les forces du marché pourraient amener une répartition plus efficiente des ressources et soutenir l'investissement du secteur privé et la croissance.

Les pays exportateurs de pétrole doivent se protéger des retombées des fluctuations des prix pétroliers et, à plus long terme, tenir compte de l'équité entre les générations dans l'élaboration de leurs stratégies de dépense publique, d'investissement et de financement des opérations de l'État.

Si tous les pays de la région doivent préserver la stabilité macroéconomique et poursuivre leurs réformes structurelles, c'est la réforme des institutions publiques et privées qui, en dernière instance, fera la différence. C'est par un engagement plus résolu et soutenu en faveur d'une société plus ouverte et plus démocratique, et par l'adoption de réformes structurelles et institutionnelles fondamentales que les pays du MOAN permettront à la région, avec sa grande richesse culturelle et l'abondance de ses ressources naturelles, de réaliser son potentiel de croissance élevée et d'assurer à ses 500 millions d'habitants une vie décente et digne. ■



L'Afghanistan reçoit une assistance considérable pour lutter contre l'extrême pauvreté et répondre aux besoins sanitaires urgents.

Photographies : Denio Zara, Padraic Hughes et Michael Spiloto (FMI), pages 1, 2, 3, 17, 19, 21, 24, 29 et 31; Ahmed Jadallah (Reuters), page 1; gouvernement du Mali, page 3; Leila Gorchev (AFP), page 4; Romeo Ranoco (Reuters), page 6; AFP, page 18; Aizar Raldes (AFP), page 20; George Mulala (Reuters), page 22; services du FMI, pages 22 et 23.

Illustrations : Massoud Etemadi, pages 8-9; Miel, pages 13-15.

Une surveillance et une prévention des crises efficaces . . .

La surveillance du FMI au service de la stabilité et de la croissance des pays membres

Ces dernières années, la surveillance que le FMI exerce sur la situation économique et financière dans le monde et dans les pays membres s'est intensifiée. Avec la mondialisation, ce qui se passe sur le plan économique dans un pays et les décisions qui y sont prises ont plus de chances que par le passé d'avoir des effets au-delà de ses frontières, et l'information financière circule instantanément sur toute la planète. Aujourd'hui plus que jamais, il est donc essentiel de pouvoir suivre l'évolution de l'activité et des politiques économiques de manière à détecter les tensions et les déséquilibres avant que des problèmes ou des crises majeurs ne surgissent. À cette fin, le FMI dialogue périodiquement avec ses membres pour suivre et évaluer de manière continue la situation économique et financière aux niveaux national, régional et mondial. Cette fonction de surveillance lui permet de signaler l'apparition de dangers à l'horizon économique et d'aider les pays membres à réagir rapidement.

Surveillance bilatérale. Le FMI tient tous les ans, en règle générale, des consultations avec chaque pays membre (dites «consultations au titre de l'article IV», car elles sont prévues par l'article IV des Statuts du FMI). Ces consultations portent sur les pressions auxquelles est soumise la demande intérieure, l'inflation et le chômage, l'évolution des taux de change, des politiques monétaire et budgétaire, la balance des paiements, les avoirs et les engagements extérieurs, les effets des politiques nationales sur les comptes extérieurs ainsi qu'au niveau régional et international, et visent en outre à déceler les signes éventuels de vulnérabilité. Avec l'intégration des marchés financiers mondiaux, la surveillance du FMI est de plus en plus centrée sur les mouvements de capitaux et les secteurs bancaire et financier. À la suite des crises financières et au moment où des pays membres passent d'une économie dirigée à l'économie de marché, les questions institutionnelles (à savoir indépendance de la banque centrale, réglementation du secteur financier, gouvernance des entreprises ainsi que transparence et responsabilité) ont pris une place de plus en plus importante dans la surveillance exercée par le FMI.

Surveillance mondiale. Pour exercer sa surveillance au niveau mondial, le Conseil d'administration s'appuie sur deux rapports semestriels établis par les services du FMI, le rapport sur les perspectives de l'économie mondiale et le rapport sur la stabilité financière dans le monde (*Global Financial Stability Report*), ainsi que sur des réunions plus fréquentes consacrées à l'évolution de l'économie et des marchés mondiaux. Le premier rapport offre une analyse complète des tendances mondiales, des pays et des régions, et examine aussi des

questions d'actualité. Le second rapport, qui est paru pour la première fois en mars 2002 — et faisait suite aux rapports antérieurs sur les marchés de capitaux internationaux —, fournit une analyse complète et actualisée des tendances observées sur les marchés financiers matures et émergents afin d'identifier les faiblesses potentielles au niveau mondial et de déceler les failles risquant d'entraîner des problèmes et des crises.

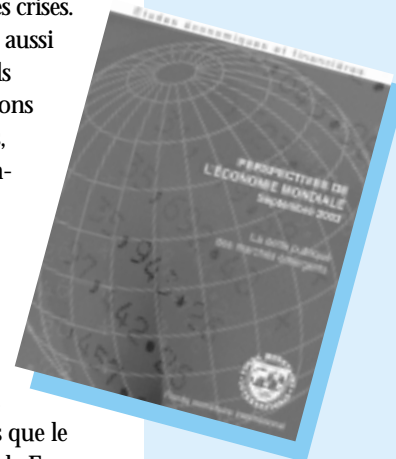
Surveillance régionale. Le FMI s'intéresse aussi aux politiques menées dans le cadre d'accords régionaux. Il tient périodiquement des réunions avec des institutions économiques régionales, telles que l'Union européenne, la Banque centrale européenne, l'Union économique et monétaire ouest-africaine, la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale et l'Union monétaire des Caraïbes orientales. En outre, le FMI participe aux réunions des ministres des finances, des gouverneurs de banques centrales et d'autres hauts fonctionnaires dans des instances telles que le Groupe des Sept principaux pays industriels, le Forum de coopération économique Asie-Pacifique et les pays du Maghreb associés à l'Union européenne.

Une efficacité renforcée

Ces dernières années, le FMI a pris des mesures pour rendre sa surveillance plus efficace. Plusieurs revues internes et externes successives ont mis en évidence cinq caractéristiques fondamentales d'une surveillance efficace : des informations récentes, complètes et exactes; une analyse ciblée et de qualité; l'ouverture à d'autres points de vue de manière à éviter toute focalisation excessive; la communication efficace des évaluations aux autorités et au public; et l'effet souhaité sur les décisions des pays membres.

Pour renforcer sa surveillance, le FMI a donc entrepris :

- d'améliorer les données que les membres fournissent au FMI ainsi que celles qui sont diffusées au public;
- d'assurer une surveillance plus systématique du secteur financier, en particulier au moyen du programme d'évaluation du secteur financier (programme conjoint du FMI et de la Banque mondiale);
- de créer un nouveau cadre analytique pour l'évaluation de la viabilité de la dette, qui est utilisé dans les rapports sur la surveillance pour les pays membres qui ont largement recours aux marchés des capitaux ainsi que dans les rapports sur les demandes de prêts du FMI;



- de recourir plus systématiquement aux normes et codes internationaux pour évaluer les institutions et le cadre des politiques économiques;
- d'accroître sensiblement la contribution du FMI à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, notamment par un projet pilote de douze mois lancé en octobre 2002;
- d'améliorer la transparence des politiques menées par les pays et de leurs données;
 - de renforcer la surveillance dans les pays qui appliquent un programme appuyé par le FMI, afin que les conditions et les politiques économiques puissent être réévaluées sans *a priori*.

Le FMI a recensé six domaines dans lesquels une réflexion et des travaux plus poussés seraient utiles. Tout d'abord, il faut continuer à améliorer les évaluations de vulnérabilité en calibrant mieux les conseils du FMI en matière de protection contre les chocs extérieurs. Ensuite, le FMI tâchera de tenir compte plus systématiquement de l'expérience des autres pays. Troisièmement, il s'efforcera d'améliorer son analyse des questions politiques influant sur la politique économique ainsi que ses communications à cet égard. Quatrièmement, une plus grande attention devrait être accordée à l'effet des politiques économiques menées

par les pays importants au niveau régional et pour l'ensemble du système, y compris les conséquences mondiales de leur politique commerciale. Cinquièmement, le FMI doit continuer à formuler avec franchise ses diagnostics et recommandations dans les rapports de ses services, et en encourager davantage la publication. Enfin, le FMI doit continuer à s'efforcer d'accroître le rôle de la sur-

veillance dans les pays qui appliquent un programme appuyé par le FMI.

La communication des données. Pour que la surveillance soit efficace et que, au plan national, les décisions soient prises en connaissance de cause, il est indispensable de disposer de données économiques complètes, récentes et exactes. Au fil des ans, la surveillance étant devenue à la fois plus large et plus continue, la nature de ces données a évolué. Ainsi, ces dernières années, une place importante a été accordée à la fourniture en temps opportun de données sur les réserves de change, la liquidité en devises et la dette extérieure, ainsi que des autres données nécessaires à l'évaluation détaillée de la vulnérabilité d'un pays en cas de crise.

La surveillance du secteur financier et le PESF. Lancé en 1999, le PESF (programme d'évaluation du secteur financier du FMI et de la Banque mondiale) est

le principal instrument utilisé par la communauté internationale pour accroître la surveillance des systèmes financiers, déceler les faiblesses, affiner l'analyse des liens entre macroéconomie et secteur financier et identifier les besoins de développement de ce secteur. Le PESF, qui est un instrument important de la surveillance de ce secteur du triple point de vue des politiques menées, de ses institutions et de ses faiblesses, est complété par divers autres instruments permettant une surveillance plus continue et plus efficace (mises à jour ponctuelles, consultations au titre de l'article IV et suivi continu de l'évolution du secteur financier au siège du FMI).

Le FMI se sert d'un grand nombre des instruments mis au point pour le PESF dans son travail sur les centres financiers offshore. Outre qu'il améliore la couverture statistique des activités de ces centres, il aide aussi les pays membres à identifier les carences de leurs systèmes financiers et à les rendre moins vulnérables. Les rapports sur ces centres contiennent une évaluation de la réglementation et de la surveillance financières dans les territoires où ils sont très actifs afin de préserver la stabilité et l'intégrité des systèmes financiers concernés.

L'analyse de la viabilité de la dette. En juin 2002, le Conseil d'administration a approuvé un nouveau cadre d'appréciation de la viabilité de la dette — autrement dit, de la capacité d'un pays d'assurer le service de sa dette extérieure publique sans modifier dans des proportions irréalistes l'équilibre entre recettes et dépenses. Ce nouveau cadre permet de contrôler les projections de référence sur lesquelles est fondée l'évaluation de la viabilité, en clarifiant les hypothèses qui sous-tendent les variables clés (croissance du PIB, taux d'intérêt réels, taux de change et déséquilibres budgétaire primaire ou extérieur) et en mettant en évidence leurs implications. De nouveaux paramètres normalisés permettent de soumettre le scénario de référence du programme à un test de résistance, afin de déterminer dans quelle mesure la viabilité dépend de résultats macroéconomiques plus favorables que par le passé et faire en sorte que le programme résiste à des chocs envisageables. En juillet 2003, un nouvel examen de ce cadre a conduit à plusieurs améliorations, dont le recours à des analyses de scénarios pour compléter les tests de résistance et un meilleur traitement des engagements conditionnels.

Les normes internationales. L'initiative concernant les normes et les codes fait partie de la stratégie internationale visant à améliorer la stabilité du système financier mondial. Elle a pour but de renforcer les institutions économiques et financières des pays, d'encourager bonne gouvernance, transparence, crédibilité et responsabilité, et de rendre les pays moins vulnérables aux crises financières. Cette initiative aide aussi à inclure davantage les questions institutionnelles dans la surveillance du FMI. Intensifiée à la suite des crises asiatiques de la fin des années 90, cette initiative a commencé par la création en 1996



de la norme spéciale de diffusion des données (NSDD) du FMI et couvre aujourd'hui douze grands domaines de la politique économique, offrant aux décideurs des repères de bonne pratique.

On peut regrouper les normes en trois grandes catégories : transparence (des données et des politiques budgétaire, monétaire et financière), secteur financier (contrôle bancaire, titres, assurances, systèmes de paiement, et lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme) et intégrité du marché pour le secteur des entreprises (gouvernance d'entreprise, comptabilité et vérification des comptes).

Inaugurées en 1999, les évaluations volontaires du respect par les pays membres des normes et codes dans ces douze domaines (au moyen des rapports sur l'observation des normes et des codes — RONC) sont désormais courantes. L'initiative concernant les normes suscite aussi un intérêt croissant de la part des acteurs du marché financier et des agences de notation.

La lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Le blanchiment d'argent consiste à déplacer ou à dissimuler le produit d'activités criminelles de manière à en occulter la provenance. Les activités terroristes sont parfois financées par le produit d'activités illégales et les criminels cherchent des moyens de «blanchir» ces fonds pour pouvoir les utiliser sans attirer l'attention des autorités. La détection de ces fonds peut se révéler très difficile et même les meilleures mesures de lutte contre le blanchiment ne sont pas toujours efficaces. C'est le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI) qui est chargé de mettre en place un cadre mondial de lutte contre le blanchiment d'argent, en étroite collaboration avec les organisations internationales concernées.

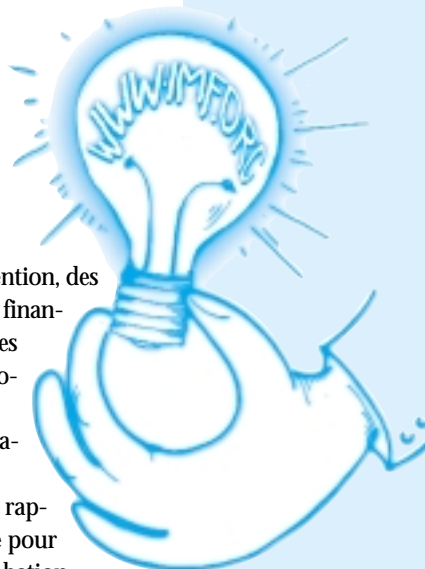
Depuis un an et demi, le FMI a nettement renforcé sa contribution à la lutte internationale contre le blanchiment d'argent en l'étendant au financement du terrorisme. En collaboration avec la Banque mondiale, il a pris plusieurs mesures importantes :

- il a ajouté les quarante recommandations du GAFI et les huit recommandations spéciales sur la lutte contre le financement du terrorisme à la liste des domaines et des normes et codes connexes touchant aux activités du FMI et à l'établissement des RONC;
- il a lancé, en octobre 2002, un projet pilote de douze mois visant à évaluer les efforts accomplis par les pays dans la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Ces évaluations ont lieu à l'occasion de l'établissement des RONC et sont réalisées par le FMI, la Banque mondiale, le GAFI et les homologues régionaux de ce dernier;
- il a sensiblement accru son assistance technique en faveur des pays membres pour les aider à renforcer leur réglementation, notamment financière, et leurs contrôles, ainsi que pour prévenir le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

La transparence. Le Conseil d'administration du FMI a adopté des mesures visant à améliorer la transparence des politiques économiques et des données financières des pays membres, ainsi que la transparence de l'institution elle-même et sa communication avec l'extérieur. Pour ce faire, le Conseil a cherché à concilier la responsabilité du FMI en matière de surveillance du système monétaire international et son obligation de confidentialité en tant que conseiller des pays membres. Le FMI réévalue régulièrement cet équilibre. Ainsi, en septembre 2002, le Conseil d'administration a examiné la politique de transparence de l'institution. En ce qui concerne les documents, les principaux éléments de cette politique sont les suivants :

- publication volontaire (c'est-à-dire avec l'accord du pays concerné) des rapports des services du FMI sur les consultations au titre de l'article IV et l'utilisation des ressources du FMI;
- publication d'office des lettres d'intention, des memoranda de politique économique et financière et des autres documents énonçant les intentions d'un gouvernement, sauf opposition explicite du pays concerné;
- la publication des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP), des DSRP intermédiaires et des rapports d'étape sur les DSRP est nécessaire pour que la direction recommande leur approbation par le Conseil d'administration;
- publication volontaire des notes d'information au public (NIP), après les consultations au titre de l'article IV et l'examen par le Conseil des documents sur la surveillance régionale, des conclusions des missions, des documents de référence pour les entretiens relatifs aux consultations au titre de l'article IV et des documents relatifs aux programmes suivis par les services du FMI;
- publication d'office des rapports des services du FMI sur des questions de politique économique, ainsi que des NIP, sauf opposition explicite du pays concerné;
- accès public, dans les archives du FMI, aux documents du Conseil d'administration vieux de plus de cinq ans, aux procès-verbaux des réunions du Conseil vieux de plus de dix ans et, sous certaines conditions, aux autres documents vieux de plus de vingt ans.

La surveillance dans les pays appliquant un programme appuyé par le FMI. Dans ces pays, la situation et les politiques économiques doivent être réévaluées périodiquement en fonction de l'évolution de la situation nationale et mondiale. Pour garantir que cette évaluation ait lieu sans *a priori*, le FMI est en train de clarifier la teneur de la surveillance pour ces pays et de modifier la date des consultations au titre de l'article IV de manière qu'elles aient lieu au moment où l'évaluation est la plus utile. ■



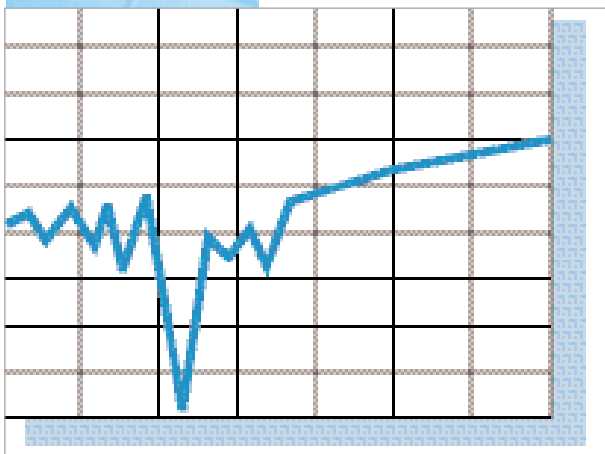
La résolution des crises . . .

Le FMI poursuit sa réflexion sur les principes devant régir la résolution des crises

La prévention des crises financières est la grande priorité du programme de réformes du FMI, mais la réflexion se poursuit aussi sur les moyens d'améliorer la gestion et la résolution des crises lorsqu'elles se produisent. On peut en effet penser qu'en définissant mieux les principes devant présider à la résolution des crises, on en réduira la fréquence et la gravité. En même temps qu'il s'efforce de clarifier sa politique en matière d'accès à ses ressources et de se montrer plus sélectif dans l'octroi de ses concours, le FMI explore diverses pistes pour renforcer les mécanismes de restructuration de la dette souveraine.

Clarifier la politique de prêt

L'intégration internationale croissante des marchés financiers ces dernières décennies a permis aux pays à économie de marché émergente de financer leurs investissements et leurs activités économiques, mais elle



les a aussi exposés aux crises provoquées par l'inversion rapide des flux de capitaux. Dans certains cas, le FMI a aidé les pays à surmonter la crise en leur apportant un financement très élevé. Il l'a fait pour le Mexique en 1995, pendant les crises asiatiques de 1997-98 et par la suite; ses concours ont alors largement

dépassé les plafonds normaux des accords de confirmation et des accords élargis.

L'octroi de sommes élevées restera parfois nécessaire pour aider de façon significative les pays membres qui se heurtent à des crises du compte de capital, mais les principes régissant l'accès exceptionnel aux ressources du FMI ont dû être renforcés pour justement en préserver le caractère exceptionnel. C'est ce que le Conseil d'administration a fait au début de 2003 en décidant que les critères d'accès devaient être définis plus clairement pour orienter les anticipations des pays membres et des marchés, aider à la prise de décisions difficiles concernant les programmes et le montant des concours en offrant un cadre de référence, préserver les ressources du FMI et garantir un traitement uniforme de tous les pays membres. Il a décidé que l'octroi de concours exceptionnels en cas

de crise du compte de capital devait être subordonné, au minimum, au respect des conditions suivantes :

- Le compte de capital de la balance des paiements subit des pressions exceptionnelles qui nécessitent une intervention du FMI au-delà des limites normales.
- On estime hautement probable, après une analyse rigoureuse et systématique, que la dette restera viable.
- Le pays membre a de bonnes chances de retrouver l'accès aux marchés de capitaux privés pendant le laps de temps où il bénéficiera des concours du FMI, de manière que ceux-ci servent de prêts-relais.
- Il est raisonnable de penser que non seulement les politiques mais aussi les capacités institutionnelles et politiques du pays membre seront suffisantes pour lui permettre de mener à bien l'ajustement.

Le Conseil d'administration du FMI a aussi décidé de renforcer les procédures de décision afférentes à toutes les demandes de concours exceptionnel : charge de la preuve plus contraignante pour justifier l'ampleur du concours souhaité, prompt consultation du Conseil d'administration pour la négociation des programmes (sur la base d'une note succincte des services du FMI exposant les grandes lignes de l'argumentaire) et évaluation des programmes appuyés par un concours exceptionnel dans l'année qui suit la fin de l'accord. Tout dépendra bien sûr de la manière dont ces conditions et procédures seront appliquées en pratique. Un premier bilan est prévu pour la fin de 2004.

Clarifier la politique en matière d'arriérés

Quand un pays a du mal à assurer le service de sa dette envers ses créanciers extérieurs privés, les discussions sur la restructuration de cette dette peuvent être ardues et durer si longtemps que des arriérés finissent par apparaître. En pareil cas, le FMI se tient prêt à fournir des ressources au pays membre si une intervention rapide est indispensable pour que l'ajustement soit mené à bien et si le pays collabore de bonne foi avec ses créanciers pour parvenir à un accord.

Après avoir examiné en septembre 2002 l'expérience récente en matière de restructuration des obligations souveraines ainsi que l'application du critère de «bonne foi», le Conseil d'administration a conclu qu'il serait bon de clarifier l'application de ce dernier critère au dialogue entre le débiteur et ses créanciers, afin de mieux orienter la politique de crédit aux pays en situation d'arriérés et, plus généralement, d'encourager l'engagement des débiteurs et des créanciers dans la restructuration des dettes souveraines.

Pour guider les débiteurs et leurs créanciers extérieurs privés dans leur dialogue, le FMI a approuvé les principes suivants :

- Lorsqu'un membre décide qu'une restructuration de sa dette s'impose, il doit engager aussitôt le dialogue avec ses créanciers et poursuivre ce dialogue jusqu'à ce que la restructuration soit terminée.

- Le membre doit communiquer en temps opportun toutes les informations importantes et non confidentielles. Celles-ci doivent permettre aux créanciers d'évaluer le besoin de restructuration et de voir si elle serait compatible avec les politiques d'ajustement et l'enveloppe de financement envisagées.

- Le membre doit donner rapidement aux créanciers la possibilité de participer à l'élaboration de la stratégie de restructuration et des différents instruments. Dans les cas complexes qui nécessitent un cadre de négociation organisé et lorsque les créanciers ont eu le temps de former un comité représentatif, le membre doit négocier de bonne foi avec ce comité.

Dette souveraine intenable

Il arrive cependant, assez rarement, que la dette souveraine devienne intenable. Le FMI participe activement à la réflexion sur la meilleure façon de procéder dans ce cas. Pour qu'une restructuration de dette soit réussie, plusieurs conditions doivent être remplies. Il faut bien sûr que des politiques macroéconomiques et structurelles bien conçues soient en place. Le processus de restructuration doit être transparent et prévisible pour permettre une diligence raisonnable et la prise de décision en connaissance de cause, et pour faciliter le traitement équitable de tous les créanciers. Il faut aussi que les actions collectives des créanciers soient efficaces. En particulier, le risque existe que des créanciers isolés refusent de participer volontairement à une restructuration collective dans l'espoir d'être remboursés aux conditions originelles du contrat. En tant que groupe, les créanciers ont intérêt à consentir à la restructuration, mais les «requisiteurs» peuvent compliquer les choses.

Comme personne n'a intérêt à ce qu'une restructuration dure trop longtemps, le FMI a réfléchi à différents moyens d'améliorer le cadre actuel des restructurations de dettes souveraines, en particulier par l'inclusion de *clauses d'action collective* dans les contrats obligataires souverains. Il a aussi travaillé à l'élaboration d'un cadre légal pour la restructuration des dettes souveraines, le mécanisme de restructuration de la dette souveraine.

Ces approches pourraient être complétées par un code de conduite volontaire (normes de transparence et meilleures pratiques) qui pourrait guider les débiteurs et les créanciers dans de nombreuses circonstances, allant d'une situation relativement calme à une situation très tendue. Le FMI encourage les initiatives privées et publiques dans ce domaine. Cependant, il va de soi qu'un code ne sera efficace que s'il est largement accepté par les débiteurs et les créanciers eux-mêmes.

Les clauses d'action collective (CAC). Elles ont pour but de faciliter une restructuration plus ordonnée et plus rapide dans les rares cas où un pays est obligé de restructurer sa dette. Il s'agit de dispositions incluses dans les contrats obligataires qui permettent au pays et à une majorité qualifiée des détenteurs d'obligations de prendre des décisions qui sont contraignantes pour l'ensemble des détenteurs du même titre.

Le FMI considère depuis longtemps que les CAC aident à résoudre le problème posé par les actions collectives. Il encourage l'utilisation de ce type de dispositions, qui existent déjà dans de nombreux contrats obligataires souverains internationaux. La disposition la plus importante en est peut-être la *clause de restructuration majoritaire*, qui permet à une majorité qualifiée de détenteurs du même titre de rendre les conditions de l'accord de restructuration contraignantes pour tous les détenteurs, aussi bien avant qu'après la cessation de paiement. En outre, les *clauses conservatoires majoritaires* permettent à une majorité qualifiée des détenteurs du même titre d'empêcher que des créanciers n'entament individuellement des poursuites aux effets perturbateurs avant la conclusion d'un accord de restructuration. Il existe actuellement des clauses de restructuration dans les contrats obligataires souverains de droit britannique, mais les obligations régies par le droit de New York (c'est-à-dire le gros des émissions des pays à économie de marché émergente) n'en contiennent généralement pas.

Le FMI est encouragé par les développements observés au cours de l'année écoulée en ce qui concerne l'élaboration des clauses de restructuration et conservatoires majoritaires, et par leur inclusion dans des émissions obligataires régies par le droit de New York (voir encadré page 12). Cela dit, étant donné l'encours actuel des obligations qui ne comportent pas de CAC, il faudra encore du temps pour que ces clauses soient incluses dans la plupart des émissions obligataires internationales.

Le Conseil d'administration du FMI considère que l'institution devrait promouvoir davantage l'utilisation des CAC par le biais de sa surveillance bilatérale et multilatérale, ainsi que dans ses contacts avec les organisations extérieures, et que tous les pays membres, aussi bien les pays avancés que les pays en développement, devraient être encouragés à inclure des CAC dans leurs instruments obligataires internationaux. Il a invité les services du FMI à engager un dialogue plus actif avec les émetteurs des pays à économie de marché émergente pour encourager l'utilisation de CAC sur la place de New York ainsi que sur d'autres places, telle l'Allemagne, où les CAC ne sont pas encore la norme. Si les marchés parvenus à maturité utilisent de plus en plus les CAC dans les émissions obligataires internationales, le mouvement ne pourra que s'accroître. Les services du FMI pré-

voient enfin d'organiser vers la fin de l'année des ateliers avec les principaux émetteurs et des juristes pour réfléchir aux moyens de promouvoir les CAC.

Le mécanisme légal de restructuration de la dette souveraine (MRDS). La deuxième piste suivie par le FMI pour traiter les situations où la dette souveraine est devenue intenable — la proposition de MRDS — diffère de celle des CAC à deux égards : d'une part, ce mécanisme créerait un cadre qui permettrait des actions collectives pour tous les instruments, y compris ceux dont le réaménagement des conditions financières ne peut être décidé qu'à l'unanimité et, d'autre part, il vise à agréger les voix des créanciers de même rang détenteurs des titres concernés, de sorte qu'un seul vote permettrait de restructurer plusieurs instruments de dette.

Le Comité monétaire et financier international a souligné dans son communiqué d'avril 2003 que l'analyse et les consultations exhaustives qui ont abouti à la proposition de MRDS ont permis de mieux cerner les problèmes à régler pour résoudre les crises de façon ordonnée, mais il a considéré qu'il n'était pas possible pour l'heure d'établir le MRDS. Le Comité a décidé que les travaux devaient se poursuivre sur les questions généralement pertinentes pour la résolution ordonnée des crises financières. Parmi ces questions figurent notamment l'équité entre les créanciers, l'amélioration de la transparence et de l'information, ainsi que le problème de l'agrégation des créances. Le Directeur général du FMI présentera un rapport d'étape sur ces questions à la prochaine réunion du Comité, en septembre 2003. ■

Les clauses d'action collective : évolution récente

En septembre 2002, un groupe de travail du G-10 a proposé une série de clauses basées sur le droit anglais, qui visent à promouvoir un dialogue prompt, à garantir un remodelage effectif du contrat et à limiter autant que possible les poursuites judiciaires par les créanciers minoritaires. Début 2003, le groupe a rendu public le résultat de ses travaux sur une série de clauses types destinées à illustrer comment ces clauses pourraient être utilisées. Un groupe d'associations d'opérateurs privés intervenant sur les marchés de capitaux a aussi publié des propositions de clauses types.

Plusieurs pays à marché mature ou émergent ont pris des dispositions pour utiliser les CAC. En septembre 2002, les ministres des finances de l'Union européenne (UE) ont déclaré que leurs pays avaient l'intention, à partir de juin 2003, d'inclure dans leurs nouvelles émissions obligataires relevant d'une législation autre que celle de l'Union des

importante du marché obligataire mondial et peut donc influencer les pratiques observées sur les marchés new-yorkais et allemand, où les clauses de restructuration majoritaire ne sont pas d'usage.

À la fin de 2002, les obligations souveraines internationales assorties de CAC émises par les pays émergents représentaient 30 % environ du total de leurs émissions obligataires. En mars et avril 2003, le Mexique a procédé à deux émissions régies par le droit new-yorkais et assorties de clauses de restructuration et conservatoires majoritaires. Le Liban (2000), le Qatar (2000) et l'Égypte (2001) avaient précédé le Mexique à cet égard, mais l'insertion de ces clauses était passée alors inaperçue sur les marchés. Les émissions obligataires du Mexique ont connu un succès retentissant, faisant l'objet d'une sursouscription, et l'analyse de la courbe de rendement des titres souverains émis n'a révélé aucun signe de la présence d'une prime de rendement induite par l'insertion des CAC, qu'il s'agisse du prix de lancement ou de celui du marché secondaire.

En avril 2003 également, une émission obligataire internationale de droit new-yorkais et assortie de CAC, réalisée par le Brésil, a provoqué une ruée des souscripteurs et n'a pas non plus révélé l'existence d'un coût lié à l'utilisation des CAC. D'autres émetteurs des marchés émergents (Afrique du Sud, Corée et Belize) ont emboîté le pas au Brésil en émettant des obligations de droit new-yorkais assorties de CAC.

En mai 2003, l'Uruguay a fait de même après avoir réussi son échange de dettes; c'était la première fois qu'un pays émettait des obligations de cette nature dans le contexte d'une restructuration difficile. Les obligations uruguayennes comportaient aussi une clause d'agrégation permettant aux détenteurs d'obligations de regrouper plusieurs émissions en un seul accord de restructuration éventuel.

Les émissions d'obligations souveraines par les pays émergents¹

	2001				2002				2003 ²		
	1 ^{er} trim.	2 ^e trim.	3 ^e trim.	4 ^e trim.	1 ^{er} trim.	2 ^e trim.	3 ^e trim.	4 ^e trim.	1 ^{er} trim.	2 ^e trim.	3 ^e trim.
Émissions avec CAC¹											
Quantité	14,0	10,0	2,0	10,0	6,0	5,0	2,0	4,0	9,0	15,0	0
Volume (milliards de dollars)	5,6	4,8	1,8	2,2	2,6	1,9	0,9	1,4	5,6	11,6	0
Dont : obligations de droit new-yorkais	1,5								1,0	5,9	
Émissions sans CAC¹											
Quantité	16,0	17,0	6,0	18,0	17,0	12,0	5,0	10,0	14,0	5,0	3,0
Volume (milliards de dollars)	6,7	8,5	3,8	6,1	11,6	6,4	3,3	4,4	8,1	3,4	1,0

Source : Capital Data.

¹Les émissions avec CAC comprennent, le cas échéant, les titres de droits anglais et japonais. Les émissions sans CAC sont des titres de droits allemand et new-yorkais.

²Les chiffres pour le troisième trimestre de 2003 s'entendent au 15 juillet 2003.

CAC conformes aux recommandations du groupe de travail du G-10. L'Italie l'a déjà fait. Si ces émissions représentent une faible part de l'ensemble des obligations émises par les pays de l'UE, l'Union représente une part

Les prêts du FMI . . .

Aider les pays membres à mener des politiques avisées

Le volume des prêts du FMI a considérablement fluctué au fil des ans. Ils ont fortement augmenté à la suite du choc pétrolier des années 70 et de la crise de la dette des années 80. Dans le courant des années 90, le processus de transition en Europe centrale et orientale et dans l'ex-URSS, ainsi que les crises des économies de marché émergentes ont engendré une nouvelle demande substantielle de ressources de l'institution. Seuls les pays membres du FMI peuvent bénéficier de ses prêts.

Le pourquoi et le comment des prêts du FMI

Le FMI apporte une assistance financière temporaire aux pays qui éprouvent des difficultés de balance des paiements, afin d'appuyer les politiques qu'ils adoptent pour y remédier. À la différence des banques de développement, il n'accorde pas de prêts pour des usages ou projets spécifiques (voir «Le FMI en un coup d'œil», page 32). Ses concours doivent être approuvés par le Conseil d'administration.

Deux modes de financement sont disponibles :

- Les financements non concessionnels, assortis d'un intérêt égal ou supérieur au taux de commission ordinaire, sont accordés au titre de diverses politiques et facilités répondant à des problèmes de balance des paiements spécifiques. Les taux de commission et les périodes de rachat (remboursement) varient en fonction des politiques et des facilités concernées.

- Les financements concessionnels (à faible taux d'intérêt) sont accordés, par le biais de la facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC), aux pays à faible revenu qui remplissent certaines conditions et qui se heurtent à des difficultés prolongées de balance des paiements pour les aider à promouvoir une croissance durable et à réduire la pauvreté tout en remédiant à leurs problèmes de balance des paiements.

Le FMI peut aussi créer des avoirs de réserve internationaux en allouant aux pays des DTS (voir page 25), qu'ils peuvent utiliser pour obtenir des devises d'autres pays ou pour s'acquitter de paiements envers le FMI. Il n'y a pas eu d'allocation de DTS depuis 1979-81.

Les financements non concessionnels sont fournis au titre de différentes politiques et facilités (voir page 14), dont notamment la politique des tranches de crédit, cadre des accords de confirmation visant à remédier aux difficultés de balance des paiements temporaires, et le mécanisme élargi de crédit (MEDC), cadre des accords élargis, mieux adaptés

lorsque les difficultés de paiements extérieurs ont pour cause des problèmes structurels qui appellent des réformes plus profondes. Ces prêts peuvent être complétés par des concours à très court terme au titre de la facilité de réserve supplémentaire (FRS), pour venir en aide aux pays qui subissent une perte soudaine et déstabilisatrice de leur accès aux marchés internationaux de capitaux. Le montant de ressources qu'un pays peut obtenir du FMI dépend de sa souscription au capital (quote-part).

Diverses facilités spéciales ont été créées pour subvenir à des besoins d'aide spécifiques, par exemple à la suite d'un conflit ou d'une catastrophe naturelle.

Des commissions additionnelles sont prélevées lorsque l'encours des prêts dépasse un certain seuil afin d'éviter le recours

excessif aux ressources du FMI et d'en préserver le caractère rotatif. Les concours de la FRS donnent aussi lieu à des commissions additionnelles.

Le FMI encourage les pays à effectuer leurs remboursements par anticipation, selon un échéancier accéléré. S'ils ne peuvent pas s'y conformer, ils ont la faculté de demander un délai, qui ne peut aller au-delà de l'échéance normale.

Les opérations de prêt en 2002/03

Sur le plan des nouveaux engagements, le fait marquant de l'exercice (clos le 30 avril 2003) a été un accord de confirmation d'un montant particulièrement élevé en faveur du Brésil. De plus, l'approbation de nouveaux accords non négligeables en faveur de l'Argentine et de la Colombie et deux augmentations du montant de l'accord en cours avec l'Uruguay font que le niveau total des engagements est resté relativement haut, les nouveaux engagements se chiffrant à 29,4 milliards de DTS, contre 39,4 milliards pour l'exercice 2001/02.

Dans le cadre des financements non concessionnels, le FMI a approuvé dix nouveaux accords de confirmation pour un montant total d'engagements de 27,1 milliards de DTS, et les engagements en



faveur de l'Uruguay dans le cadre de l'accord de confirmation en vigueur ont été augmentés de 1,5 milliard de DTS. Par ailleurs, deux accords MEDC ont été approuvés durant l'exercice 2002/03, l'un en faveur de la République de Serbie-et-Monténégro (0,7 milliard de DTS), l'autre en faveur de Sri Lanka (0,1 milliard de DTS). Le Burundi, la Grenade et le Malawi ont effectué de petits achats au titre de la politique d'assistance d'urgence. Aucun engagement n'a été effectué au cours de l'exercice au titre de la facilité de financement compensatoire (FFC) ni de la ligne de crédit préventive (LCP).

Pendant l'exercice 2002/03, le FMI a décaissé 21,7 milliards de DTS au titre de prêts sur le compte des ressources générales. Le montant des nouveaux prêts a dépassé les rachats afférents à des concours consentis pendant les exercices antérieurs. Au total, les rachats se sont chiffrés à 7,8 milliards de DTS, y compris les rachats anticipés de la Croatie (0,1 milliard de DTS), qui a effacé son encours, de la Thaïlande (0,1 milliard de DTS), de l'Estonie, de la Lituanie et de la République kirghize. Par conséquent, l'encours des prêts du FMI s'établissait en fin d'exercice au

Les mécanismes financiers du FMI

Les accords de confirmation et le mécanisme élargi de crédit

- **Les accords de confirmation (1952)** visent à aider les pays à surmonter des difficultés temporaires de balance des paiements; ils ont en général une durée de douze à dix-huit mois avec un maximum légal de trois ans.

Limites normales d'accès : annuelle : 100 % de la quote-part; cumulative : 300 % de la quote-part en conjonction avec le mécanisme élargi de crédit.

Remboursement (escompté/obligatoire) : 2¹/₂-4 ans/
3¹/₄-5 ans.

Commissions : taux de base + commissions additionnelles (proportionnelles à l'encours des crédits en conjonction avec un mécanisme élargi de crédit) de 100 points de base pour les montants supérieurs à 200 % de la quote-part et de 200 points de base pour les montants supérieurs à 300 % de la quote-part.

Conditions : le pays doit adopter des politiques de nature à permettre la résolution des difficultés de balance des paiements dans un délai raisonnable.

Échelonnement et suivi : les achats trimestriels sont subordonnés au respect de critères de réalisation et d'autres conditions.

- **Le mécanisme élargi de crédit (1974)** fournit une assistance à plus long terme pour appuyer les réformes structurelles destinées à remédier à des difficultés de balance des paiements à plus long terme.

Limites normales d'accès : annuelle : 100 % de la quote-part; cumulative : 300 % de la quote-part en conjonction avec un accord de confirmation.

Remboursement (escompté/obligatoire) : 4¹/₂-7 ans/
4¹/₂-10 ans.

Commissions : taux de base + commissions additionnelles (proportionnelles à l'encours des crédits en conjonction avec un accord de confirmation) de 100 points de base pour les montants supérieurs à 200 % de la quote-part et de 200 points de base pour les montants supérieurs à 300 % de la quote-part.

Conditions : le pays doit adopter un programme triennal avec une orientation structurelle et exposer en détail, chaque année, les mesures qu'il entend appliquer sur les douze mois suivants.

Échelonnement et suivi : les achats trimestriels ou semestriels sont subordonnés au respect de critères de réalisation et d'autres conditions.

Mécanismes spéciaux

- **La facilité de réserve supplémentaire (1997)** fournit une assistance à court terme aux pays qui éprouvent des difficultés de balance des paiements imputables à une perte soudaine et déstabilisatrice de la confiance des marchés.

Limites d'accès : aucune; cette facilité n'est disponible que lorsque l'utilisation des ressources du FMI dans le cadre d'un accord ordinaire entraînerait le dépassement de la limite annuelle ou cumulative.

Remboursement (escompté/obligatoire) : 2-2¹/₂ ans/
2¹/₂-3 ans.

Commissions : taux de base + 300 points de base qui sont portés à 500 après 2 ans et demi. La commission additionnelle est égale à 300 points de base dans un premier temps, puis augmente de 50 points un an après le premier achat et tous les six mois par la suite, à concurrence de 500 points de base.

Conditions : disponible uniquement dans le contexte d'un accord ordinaire accompagné d'un programme et de politiques renforcées destinées à rétablir la confiance des marchés.

Échelonnement et suivi : disponible pendant un an; les décaissements sont concentrés en début de période et ont lieu en deux fois au moins; soumis à la conditionnalité.

- **La ligne de crédit préventive (1999)** constitue, pour les pays dont les politiques bien conçues ont fait leurs preuves en temps normal, une ligne de défense préventive en vue de les aider à résister à la contagion en cas de crise financière extérieure. Le FMI réexaminera ce mécanisme avant son expiration en novembre 2003.

Limites d'accès : aucune, mais dans la pratique elles se situent aux alentours de 300-500 % de la quote-part.

Remboursement (escompté/obligatoire) : 1-1¹/₂ an/
2-2¹/₂ ans.

Commissions : taux de base + 150 points de base, qui sont portés à 350 après 2 ans et demi. La commission additionnelle est égale à 150 points de base dans un premier temps, puis augmente de 50 points un an après le premier

niveau record de 66 milliards de DTS, soit 13,9 milliards de DTS de plus qu'un an plus tôt.

En février 2003, les rachats par anticipation dont le principe avait été établi à l'issue du réexamen des facilités du FMI de l'exercice 2001, ont commencé à prendre effet. Quatre pays — Argentine, Bosnie-Herzégovine, Pakistan et Turquie — étaient concernés pendant l'exercice 2002/03. En février-mars 2003, la Bosnie-Herzégovine, le Pakistan et la Turquie ont procédé à des rachats de 0,1 milliard de DTS selon l'échéancier accéléré. Dans le cas de l'Argentine, les rachats censés intervenir durant l'exer-

cice 2002/03 (0,3 milliard de DTS) et l'exercice 2003/04 (0,4 milliard de DTS) ont été reportés d'un an dans le contexte de l'accord approuvé par le FMI en janvier 2003. Un sursis a également été accordé pour les rachats qu'étaient censés effectuer durant l'exercice 2003/04 l'Équateur, Sri Lanka et l'Uruguay. Au 30 avril 2003, un montant total de 32,9 milliards de DTS était censé faire l'objet de rachats anticipés au titre de la politique adoptée en novembre 2000; par ailleurs, un montant de 28,7 milliards de DTS faisait l'objet des nouvelles commissions sur les encours élevés instituées à la même époque. ■

achat et tous les six mois par la suite, à concurrence de 350 points de base.

Conditions : critères d'engagement : au moment de l'engagement, faible probabilité que le recours aux ressources du FMI devienne nécessaire et absence de difficultés de balance des paiements particulières; évaluation positive par le FMI des politiques menées par le pays; relations constructives avec les créanciers privés et gestion satisfaisante de la vulnérabilité extérieure; programme économique satisfaisant.

Échelonnement et suivi : les ressources sont mises à disposition pour une période qui peut aller jusqu'à un an. Des achats réduits (5–25 % de la quote-part) peuvent avoir lieu dès approbation. Un tiers du montant engagé est censé être décaissé lors de l'activation, les autres décaissements étant effectués en fonction des résultats d'un examen ultérieur.

• **La facilité de financement compensatoire (1963)** apporte une aide aux pays qui subissent, de façon temporaire et pour des raisons indépendantes de leur volonté, une baisse des recettes provenant des exportations de biens et de services ainsi qu'une hausse excessive du coût des importations de céréales.

Limites d'accès : au maximum 45 % de la quote-part pour chaque élément — manque à gagner à l'exportation et surcoût des importations de céréales — et une limite combinée de 55 % de la quote-part.

Remboursement (escompté/obligatoire) : 2¹/₄–4 ans/3¹/₄–5 ans.

Commissions : taux de base; pas de commissions additionnelles.

Conditions : disponible uniquement lorsque le pays bénéficie d'un accord dans les tranches supérieures de crédit ou lorsque la position de sa balance des paiements, hormis la baisse des recettes d'exportation ou le surcoût des importations, est par ailleurs satisfaisante.

Échelonnement et suivi : décaissement en général sur une période minimale de six mois et conformément aux dispositions de l'accord relatives à l'échelonnement.

• **Aide d'urgence**

Catastrophes naturelles (1962) : offre une assistance rapide à moyen terme aux pays qui ont des difficultés de balance des paiements consécutives à une catastrophe naturelle.

Pays sortant d'un conflit (1995) : apporte un concours rapide à moyen terme aux pays qui ont des difficultés de

balance des paiements consécutives à des troubles civils ou à un conflit armé international.

Limites d'accès : 25 % de la quote-part, mais il est possible, à titre exceptionnel, d'obtenir 25 % de la quote-part en plus.

Remboursement (escompté/obligatoire) : pas de remboursement par anticipation escompté/3¹/₄–5 ans.

Commissions : taux de base; pas de commissions additionnelles; possibilité de bonification du taux de commission si le financement est disponible, uniquement pour les pays à faible revenu bénéficiant d'une aide d'urgence après un conflit.

Conditions : entre autres, réalisation d'efforts raisonnables pour surmonter les difficultés de balance des paiements et renforcement des capacités institutionnelles et administratives en vue d'un accord dans les tranches supérieures de crédit ou d'un accord au titre de la facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance; l'aide du FMI s'inscrirait dans un effort international visant au redressement global du pays après le conflit.

Échelonnement et suivi : en général aucun.

Mécanisme pour les pays à faible revenu

• **La facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (1999)** offre une aide à long terme lorsqu'un pays est aux prises avec des difficultés de balance des paiements structurelles persistantes; vise une croissance soutenue qui permette de réduire la pauvreté (elle remplace la facilité d'ajustement structurel renforcée créée en 1987).

Limites d'accès : 140 % de la quote-part; à titre exceptionnel, 185 %.

Remboursement (escompté/obligatoire) : pas de remboursement par anticipation escompté/5¹/₂–10 ans.

Commissions : taux d'intérêt concessionnel : 1/2 % par an; pas de commissions additionnelles.

Conditions : fondées sur un document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) préparé par le pays selon une démarche participative, et qui prévoit des politiques macroéconomiques, structurelles et axées sur la réduction de la pauvreté.

Échelonnement et suivi : les décaissements semestriels (parfois trimestriels) sont subordonnés au respect de critères de réalisation et à des revues périodiques.



Le FMI approuve de nouvelles directives et insiste sur l'internalisation des réformes par les pays

Le FMI apporte son appui financier à un pays membre pour l'aider à résoudre ses difficultés de balance des paiements. Ce concours est subordonné à l'application des réformes requises pour s'attaquer aux causes de ces difficultés.

Comment fonctionne la conditionnalité?

Lorsqu'un pays demande un concours au FMI, les autorités préparent une «lettre d'intention» décrivant l'action qu'elles entendent mener pendant la période d'application du programme. Dans bien des cas, elles prennent aussi des mesures dont le Conseil d'administration du FMI fait dépendre son approbation du programme. Le soutien du FMI est généralement décaissé en plusieurs fois, chaque versement étant subordonné au respect de certains critères (dits «de réalisation») témoignant de la mise en œuvre des politiques prévues.

De plus, le FMI fait régulièrement le point des progrès accomplis par le pays dans l'exécution du programme en s'appuyant souvent, en partie, sur des repères structurels. Pour que le financement se poursuive, les résultats obtenus doivent répondre aux attentes du Conseil d'administration du FMI.

Pourquoi la conditionnalité est-elle nécessaire?

Le financement du FMI aide le pays à résoudre temporairement ses problèmes de balance des paiements, mais pour parvenir à une solution durable, le pays doit procéder à des ajustements et à des réformes. La conditionnalité garantit qu'au financement du FMI correspondent des mesures effectives qui visent bien à résoudre durablement les problèmes de balance des paiements du pays. Celui-ci est assuré du soutien financier du FMI s'il continue d'appliquer les bonnes politiques.

En quoi la conditionnalité a-t-elle évolué?

La conditionnalité a évolué avec la situation des pays et les défis qu'ils ont dû relever. Depuis les années 50, les concours du FMI sont assortis de conditions, qui ont d'abord été centrées sur les politiques monétaire, budgétaire et de change.

Depuis la fin des années 80, l'assistance du FMI est de plus en plus octroyée à des pays dont les problèmes macroéconomiques sont essentiellement imputables à des faiblesses institutionnelles et à des distorsions structurelles, notamment aux pays à faible revenu et aux pays en transition. Il a donc de plus en

plus lié son financement aux efforts consentis par ces pays pour s'attaquer à leurs problèmes institutionnels et structurels. Ce changement d'orientation est illustré par l'augmentation du nombre moyen de conditions structurelles dont sont assortis les programmes appuyés par le FMI : de 2 ou 3 par an au milieu des années 80 à 12 ou plus dans la seconde moitié des années 90.

Cette progression a fait craindre que le FMI n'outrépasse les limites de son mandat et de ses compétences. En effet, des conditions trop détaillées peuvent donner au pays l'impression qu'il a perdu la maîtrise de son programme, maîtrise sans laquelle il ne peut y avoir de réforme. En outre, une conditionnalité mal ciblée peut faire peser une charge trop lourde sur les pays concernés s'ils tentent d'opérer d'abord des réformes secondaires au détriment des réformes indispensables à la croissance économique et à la viabilité extérieure.

Quelles sont les nouvelles directives sur la conditionnalité?

En septembre 2000, le Directeur général a fait diffuser des directives provisoires visant à rationaliser la conditionnalité structurelle, qui posaient des principes généraux. En septembre 2002, le Conseil approuve de nouvelles directives; c'était la première révision depuis 1979. Elle tendait à la fois à recentrer la conditionnalité sur les politiques indispensables pour atteindre les objectifs macroéconomiques des programmes du FMI, et à répartir plus clairement les tâches entre le FMI et les autres institutions internationales, notamment la Banque mondiale. Enfin, les nouvelles directives tiennent compte de l'importance croissante de plusieurs principes étroitement liés, en particulier :

- l'internalisation des réformes par les pays;
- le sens de la mesure en ce qui concerne les conditions fixées dans les programmes;
- l'adaptation des programmes à la situation propre à chaque pays;
- la clarté de la définition des conditions.

Comment appliquer la conditionnalité?

Les nouvelles directives expliquent que la conditionnalité des programmes du FMI doit porter avant tout sur les mesures économiques essentielles pour atteindre les objectifs du programme et précisent qu'elle doit être utilisée de façon mesurée. Ces principes doivent être appliqués avec équité à

tous les pays en tenant compte de la situation et des problèmes qui sont propres à chacun. Les services du FMI ont diffusé une note explicative supplémentaire qui fournit un contexte à l'application des directives.

Comment encourager davantage l'internalisation des réformes par le pays lui-même?

Il faudrait associer d'emblée les autorités nationales à l'élaboration du programme qui sera appuyé par le financement du FMI. En effet, elles doivent être elles-mêmes convaincues que les réformes sont réalisables et dans l'intérêt du pays. Outre le pouvoir exécutif de l'État, il serait bon d'assurer aussi la participation du parlement et des autres parties prenantes.

Selon les nouvelles directives, c'est aux autorités qu'il incombe de dégager un consensus national sur la politique économique. Parallèlement, le FMI peut faire en sorte que les programmes bénéficient d'un soutien suffisant dans le pays et aient des chances d'être mis en œuvre :

- Les services du FMI doivent engager un véritable dialogue sur les options envisageables.
- Les services du FMI doivent être conscients des facteurs politiques qui influenceront sans doute sur la mise en œuvre du programme et fournir au Conseil une évaluation franche de l'internalisation.
- Le FMI doit être ouvert aux propositions qui diffèrent des options retenues par ses services, sous réserve qu'elles restent compatibles avec les grands objectifs du programme.
- L'assistance technique du FMI doit être axée sur le moyen et le long terme et tendre à renforcer les capacités dont dispose le pays pour élaborer et appliquer sa politique économique.
- Le FMI doit apporter son concours en matière de communication avec le public, pour présenter la politique économique; ainsi, ses services engagent de plus en plus le dialogue avec un plus large éventail d'institutions publiques, la société civile et les médias.
- Enfin, si l'internalisation n'est pas suffisante pour assurer la viabilité d'un programme, le FMI doit accorder avec précaution son soutien financier. ■

La réduction de la pauvreté . . .

Aider les pays à s'aider eux-mêmes

En septembre 1999, le FMI a remplacé la facilité d'ajustement structurel renforcée (FASR) par la facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC). Il a ainsi étendu plus explicitement les objectifs de ses prêts concessionnels à la réduction de la pauvreté dans le cadre d'une stratégie axée sur la croissance. La FRPC a connu un franc succès : ces dernières années, plus de 40 pays ont bénéficié d'accords FRPC ou ont incorporé aux accords FASR les nouvelles caractéristiques de la FRPC. Lors de l'exercice 2003, le Conseil d'administration a approuvé 10 nouveaux accords FRPC (pour l'Albanie, le Congo, la Gambie, le Guyana, le Nicaragua, l'Ouganda, le Rwanda, le Sénégal, Sri Lanka et le Tadjikistan) pour un total de 1,2 milliard de DTS.

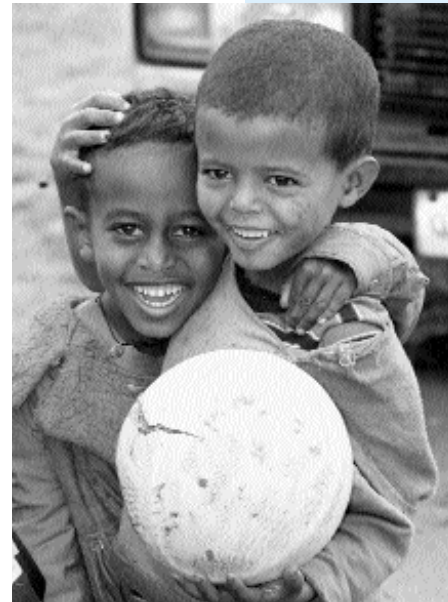
Le FMI et la Banque mondiale apportent leur soutien aux stratégies que les pays débiteurs à faible revenu exposent dans leurs documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP). Ces documents sont préparés selon un processus participatif faisant intervenir les parties prenantes nationales et les partenaires au développement extérieur. Ils sont alors approuvés dans leurs grandes lignes par le FMI et la Banque mondiale, et ils ouvrent alors la voie à des prêts concessionnels. Mis à jour périodiquement (à intervalles de 5 ans au plus) et faisant l'objet de rapports d'étape annuels, les DSRP décrivent les politiques et programmes macroéconomiques, structurels et sociaux du pays sur une période de trois ans au

moins. Ils chiffrant aussi le financement extérieur nécessaire pour appliquer la stratégie.

Conscients que la préparation d'un DSRP demande du temps, la Banque mondiale et le FMI ont décidé de fournir une aide concessionnelle sur la base des DSRP intérimaires. Ces derniers font le point sur la situation du pays en matière de pauvreté, décrivent la stratégie adoptée pour la réduire et tracent la voie à suivre pour élaborer un DSRP complet de manière participative.

Harmoniser les DSRP et les programmes FRPC

Le processus d'élaboration des DSRP est largement accepté par les pays à faible revenu et la communauté des donateurs comme un moyen efficace de susciter des contributions de multiples parties prenantes et d'assurer l'internalisation des stratégies de lutte contre la pauvreté. Il n'empêche que le DSRP reste un outil relativement récent dont le contenu et les modalités de préparation évoluent sans cesse en fonction de l'expérience acquise, ainsi que des besoins et des capacités de



Deux enfants s'amuse à Addis-Abeba. L'Éthiopie reçoit une assistance au titre d'un accord FRPC.

chaque pays. Suivant les recommandations des revues du processus d'élaboration des DSRP et des prêts de la FRPC de l'exercice 2002, une attention accrue est portée, dans le cadre des programmes-pays, à l'instauration d'un climat propice à l'investissement et à la croissance. Par ailleurs, des efforts sont menés pour intégrer de manière plus systématique les analyses de l'impact sur la pauvreté et la situation sociale à la formulation des stratégies de lutte contre la pauvreté et aux programmes financés sur les ressources de la FRPC, ainsi que pour améliorer la gestion des dépenses publiques, en collaboration avec la Banque mondiale.

L'examen du processus du DSRP et de la FRPC a aussi porté sur la manière de concilier les objectifs ambitieux énoncés dans les DSRP et la nécessité d'ancrer

les budgets nationaux et les programmes FRPC dans un cadre réaliste. Le Conseil a récemment débattu de nouvelles mesures importantes visant à harmoniser le processus d'élaboration des DSRP et la conception des programmes appuyés par la FRPC :

- des efforts pour asseoir les programmes sur des projections et hypothèses plus réalistes;
- la rationalisation de la documentation afférente aux programmes FRPC afin de faire clairement apparaître comment la FRPC appuie les objectifs des DSRP, de montrer comment les choix de politique ont été opérés et de réduire la quantité globale d'informations à communiquer;
- une cohérence accrue entre les plans énoncés dans les DSRP et le processus budgétaire des pays à faible revenu, ainsi qu'une

meilleure synchronisation du cycle des programmes FRPC avec ceux des DSRP et des budgets nationaux;

- une meilleure gestion des dépenses publiques pour favoriser l'utilisation efficace des aides, améliorer l'analyse des effets sociaux et de l'impact sur la pauvreté aux fins des DSRP et des programmes FRPC, et accroître l'assistance technique et le soutien des bailleurs de fonds au renforcement des capacités nationales dans les domaines liés au DSRP.

L'harmonisation des procédures des bailleurs de fonds avec les processus d'élaboration des budgets nationaux et des DSRP sera essentielle à la réussite de cet effort. Pour l'avenir, les services du FMI approfondiront leur réflexion sur des aspects analytiques tels que les liens entre les politiques ma-

croéconomiques et structurelles, d'une part, et, de l'autre, la croissance des pays à faible revenu.

De meilleurs débouchés

Il est aujourd'hui largement admis que l'amélioration des débouchés pour les exportations des pays en développement et l'élimination par les économies avancées des subventions qui faussent les échanges sont des éléments cruciaux dans la lutte contre la pauvreté mondiale. S'il est vrai que les pays industrialisés auront un rôle déterminant à jouer à cet égard, il serait aussi dans l'intérêt des pays en développement d'abaisser les barrières qu'ils mettent eux-mêmes aux échanges. Le FMI a vigoureusement appuyé les appels croissants à l'ouverture du système commercial. Il a publié un rapport sur l'avancement du programme de Doha (voir encadré ci-dessous); il passera en revue ses conseils de politique commerciale pendant le reste de l'année 2003; il suit avec une attention accrue les problèmes d'accès au marché qui se posent aux pays en développement et les négociations commerciales régionales et multilatérales; et il encourage les pays à mieux intégrer les considérations de politique commerciale à leurs stratégies de réduction de la pauvreté.

Le FMI collabore également avec l'OMC afin de mieux coordonner une partie des actions respectives des deux institutions, notamment au moyen de l'assistance technique visant à améliorer l'administration des douanes et à faire face aux retombées des réformes tarifaires sur les revenus. Le FMI est prêt à soutenir les pays confrontés à des difficultés de balance des paiements à cause des changements du climat commercial. Par ailleurs, le FMI a fourni des notes techniques à l'OMC sur les domaines de compétence du Fonds. Leurs conclusions sont les suivantes : les restrictions commerciales restent manifestement un pis-aller pour atténuer les difficultés de balance des paiements, notamment celles qui découlent du compte de capital; l'érosion des préférences commerciales risque d'en-



Un vendeur de pastèques à Hô Chi Minh-Ville. Les réformes structurelles du Vietnam sont soutenues par un accord FRPC du FMI.

Les négociations commerciales de Doha

Les négociations commerciales multilatérales lancées à l'OMC à la fin de 2001 ont été appelées le Programme de Doha pour le développement pour rappeler le lieu où s'est réalisé l'accord, mais aussi l'importance des pays en développement et des objectifs de développement dans le système commercial mondial.

Pour que le Cycle de Doha réponde aux attentes, il est essentiel de réduire les obstacles aux exportations des pays en développement, particulièrement des moins avancés. S'il est vrai que le système commercial mondial est bien plus libéral qu'il y a 40 ans, il est encore biaisé au détriment des pays à faible revenu, notamment ceux qui dépendent de secteurs comme l'agriculture, qui sont les plus touchés par les droits de douane et les autres restrictions commerciales.

gendrer des pertes considérables pour un nombre assez réduit de PMA; les financements compensatoires seraient plus efficaces s'ils se situaient dans le cadre d'un programme d'ajustement; la libéralisation des échanges commerciaux, associée au renforcement du système fiscal interne, n'entraîne pas nécessairement une dégradation des recettes publiques des pays en développement; enfin, rien ne justifie vraiment que les pays en développement exportateurs reçoivent des financements concessionnels en raison des distorsions de leurs marchés financiers.

Les Objectifs de développement pour le Millénaire

Lors de sa réunion de printemps 2003, le Comité du développement du FMI et de la Banque mondiale a examiné un cadre préparé conjointement par les deux institutions pour le suivi régulier des politiques et mesures nécessaires pour promouvoir la réalisation des Objectifs de développement pour le Millénaire (voir encadré ci-dessous). Cet exercice annuel de suivi global consiste à examiner et à évaluer la qualité des politiques, des institutions et de la gouvernance dans les pays en développement et en transition; à apprécier la pertinence des politiques macroéconomiques et commerciales des pays développés et de leur aide, éléments essentiels pour promouvoir un partenariat mondial pour le développement; à mesurer la qualité et l'efficacité de l'aide au développement; et à évaluer l'efficacité avec laquelle les institutions financières internationales promeuvent un environnement économique mondial robuste et encadrent les efforts des pays pour réaliser leurs objectifs de développement. Le cadre du FMI et de la Banque est conçu pour compléter et soutenir les efforts de suivi des Nations Unies et autres organismes œuvrant pour atteindre les Objectifs de développement pour le Millénaire.

Renforcer la voix des pays en développement

Les pays en développement doivent avoir une plus grande place dans l'économie mondiale et mieux faire entendre leurs voix au sein des institutions internationales. La force et l'efficacité de la participation au processus décisionnel à la Banque mondiale et au FMI dépendent de divers facteurs, dont le plus simple est le pouvoir de vote. Autre aspect important : la possibilité de se faire entendre lors des débats de politique générale. C'est particulièrement crucial pour les groupes comptant beaucoup de pays, surtout si bon nombre d'entre eux appliquent un programme appuyé par le FMI ou sont des PPTE, vu le volume et la complexité des dossiers sur lesquels ils doivent exprimer leurs vues.

Lors de l'examen initial d'un document de synthèse conjoint de la Banque et du FMI à ce sujet, les administrateurs ont insisté sur l'importance d'une participation accrue des pays en développement et en

transition. Ils ont évoqué les initiatives déjà prises pour que la voix des pays en développement soit plus forte et que le FMI soit davantage à leur écoute — le processus d'élaboration des DSRP, le soutien redoublé au renforcement des capacités et l'accent mis sur l'in-



ternalisation des réformes — en souhaitant que ces efforts soient poursuivis.

Des progrès plus rapides sont possibles s'agissant d'un certain nombre de mesures administratives, aussi le Conseil d'administration a-t-il déjà étudié comment remédier aux problèmes d'effectifs et aux contraintes technologiques des deux grands groupes de pays d'Afrique subsaharienne, qui ont les besoins les plus pressants. La Banque mondiale et le FMI examineront les progrès accomplis lors de leur Assemblée annuelle de 2003, dans le contexte de la treizième révision générale des quotes-parts. ■

Les Objectifs de développement pour le Millénaire (ODM)

Les ODM sont un ambitieux programme de lutte contre la pauvreté et d'amélioration des niveaux de vie. Les dirigeants mondiaux les ont arrêtés lors du Sommet du Millénaire de l'ONU en septembre 2000. Voici les huit objectifs, à l'horizon 2015 :

- éradiquer l'extrême pauvreté et la faim;
- assurer l'éducation primaire pour tous;
- promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes;
- réduire la mortalité infantile;
- améliorer la santé maternelle;
- combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies;
- assurer la conservation de l'environnement;
- mettre en place un partenariat mondial pour le développement.

Jeunes pensionnaires du premier hospice kényan pour les orphelins séropositifs au VIH. La lutte contre la propagation du VIH/sida fait partie des Objectifs de développement pour le Millénaire de l'ONU.

Initiative PPTE . . .

Pour alléger la dette des pays pauvres

Par ses conseils et son assistance financière, le FMI aide les pays membres à faire face à leurs problèmes d'endettement extérieur. Son objectif est de faire en sorte que les pays débiteurs connaissent

une croissance durable, assurent la viabilité de leur balance des paiements et renouent des relations normales avec leurs créanciers, en retrouvant notamment l'accès aux marchés financiers internationaux. Si les instruments utilisés évoluent, les grands axes de la stratégie de la dette du FMI restent les mêmes, à savoir :

- promouvoir un ajustement axé sur la croissance et des réformes structurelles dans les pays débiteurs;
- maintenir un climat économique favorable;
- assurer un appui financier officiel (bilatéral et multilatéral) et privé adéquat.



La Bolivie, où près de 43 % des paysans vivent dans la pauvreté, a atteint le point d'achèvement dans le cadre de l'initiative PPTE et a bénéficié d'une réduction de l'encours de sa dette.

Le Club de Paris

Les pays débiteurs qui souhaitent rééchelonner leur dette bilatérale officielle s'adressent en général au Club de Paris, groupe informel de pays créanciers appartenant pour la plupart à l'OCDE. Il s'agit en général de rééchelonner les arriérés et les paiements au titre du service de la dette exigible, le remboursement s'étalant sur de nombreuses années. Pour s'assurer que cet allègement aide les pays à rétablir la viabilité de leur balance des paiements et à connaître une croissance durable, le Club de Paris subordonne celui-ci à l'adoption de programmes économiques appuyés par le FMI. Le Club de Paris décide de la portée et des conditions de ces accords en s'appuyant sur l'analyse que fait le FMI de la balance des paiements et de l'endettement des pays concernés.

Ces vingt dernières années, les rééchelonnements ont aidé quelques pays à revenu intermédiaire en difficulté à stabiliser leur situation financière. Quant aux pays à faible revenu, le Club de Paris a commencé non seulement à rééchelonner leur dette, mais aussi à la réduire dès la fin des années 80.

Une nouvelle approche s'impose

Bien que les conditions du Club de Paris soient devenues de plus en plus concessionnelles pour permettre un allègement durable, beaucoup de pays pauvres n'ont pas connu une croissance aussi

rapide que prévu et leur dette est restée considérable. Les créanciers sont convenus qu'il fallait trouver une nouvelle stratégie pour ces pays pauvres très endettés (PPTE).

Lancée en 1996, l'initiative en faveur des PPTE était la première initiative conjointe du Club de Paris et des autres créanciers officiels bilatéraux et multilatéraux visant à ramener la dette extérieure des pays pauvres les plus endettés à des proportions «viabiles», c'est-à-dire à un niveau tel que le service de la dette puisse être assuré grâce aux recettes d'exportation, à l'aide extérieure et aux apports de capitaux sans compromettre la croissance à long terme et la lutte contre la pauvreté. Cette aide exceptionnelle entraîne une diminution de la valeur actualisée nette (voir encadré ci-dessous) de la dette extérieure publique de ces pays qui doit leur permettre de libérer des ressources pour combattre la pauvreté et stimuler la croissance.

Seuls les pays que leur faible revenu par habitant autorise à accéder aux prêts concessionnels de la Banque mondiale et du FMI, et dont la dette reste intenable même après les allègements de type classique, peuvent bénéficier de l'initiative PPTE. La grande majorité d'entre eux se trouvent en Afrique.

Modification de l'initiative PPTE

Après un examen de l'initiative PPTE et de larges consultations, une série de modifications ont été approuvées en 1999 afin d'apporter plus vite une aide plus importante à davantage de pays, et pour resserrer le lien entre allègement de la dette, lutte contre la pauvreté et mesures sociales.

Cela dit, l'initiative PPTE renforcée n'est pas une panacée. Aussi généreux qu'il soit, l'allègement de la

Valeur actualisée nette de la dette

La valeur nominale de l'encours de la dette extérieure d'un pays n'est pas une bonne mesure du fardeau que celle-ci représente si une large part de l'endettement extérieur a été contractée à des conditions concessionnelles, à un taux d'intérêt inférieur à celui du marché. La valeur actualisée nette (VAN) de la dette tient compte du degré de concessionnalité. Elle se définit comme la somme des obligations de service de la dette (intérêts et principal) à venir sur l'encours de celle-ci, actualisée au taux du marché. Si le taux d'un prêt est inférieur au taux du marché, la VAN de cette dette est inférieure à sa valeur nominale, l'écart correspondant à l'élément don.

dette n'est qu'une première étape vers la reprise économique des pays pauvres très endettés. Ceux-ci ne peuvent viabiliser durablement leur situation que s'ils s'attaquent aux causes profondes de leur endettement. Pour ne pas se retrouver dans une situation où la lutte contre la pauvreté doit être sacrifiée au remboursement croissant de la dette extérieure, ils doivent utiliser les sommes libérées par l'allègement pour jeter les bases d'une croissance durable et d'un recul de la pauvreté.

Quels ont été jusqu'ici les résultats de l'initiative PPTE renforcée?

L'initiative PPTE renforcée réussit de mieux en mieux à atteindre son objectif de réduction de la dette en apportant plus tôt un allègement plus substantiel. Une étape importante a été franchie lorsque la République démocratique du Congo a atteint le point de décision en juillet 2003 (voir encadré ci-contre) : le nombre des pays ayant atteint le point de décision est ainsi passé à 27, pour des engagements d'allègement de la dette totalisant plus de 51 milliards de dollars (en termes nominaux). Cette initiative, conjuguée à d'autres allègements, réduira la dette extérieure de ces pays de deux tiers environ, pour la ramener de 77 à 26 milliards de dollars en valeur actualisée nette (VAN). L'initiative a fait tomber le ratio moyen service de la dette/exportations de 16 % en 1998-99 à environ 9,9 % en 2002. Grâce à cette réduction de la dette et du service de la dette, davantage de ressources sont allouées à l'éducation, aux dépenses de santé (prévention et traitement du VIH/sida, notamment), au développement rural, à l'alimentation en eau et à la construction de routes.

Huit pays (Bénin, Bolivie, Burkina Faso, Mali, Mauritanie, Mozambique, Ouganda et Tanzanie) ont atteint le point d'achèvement visé par l'initiative PPTE et ont bénéficié d'une réduction de l'encours de leur dette, mais l'allègement envisagé n'a pas encore été intégralement fourni à ces pays. Dix-neuf autres pays ont atteint le point de décision et ont commencé à bénéficier d'un allègement intérimaire. Nombre d'entre eux sont en passe de franchir l'étape du point d'achèvement en 2003 et 2004.

Les douze autres pays pouvant prétendre au bénéfice de l'initiative ont plus de mal à atteindre le point de décision, surtout parce que beaucoup d'entre eux sont encore en proie à des difficultés politiques ou ont connu récemment des conflits armés. Plus généralement, le processus a duré plus longtemps que prévu dans de nombreux cas, en raison des délais de préparation du document de stratégie pour la réduction de la pauvreté, des difficultés pour parvenir à la stabilité macroéconomique et de la mise en œuvre plus lente que prévu

des mesures sociales et structurelles nécessaires. Malgré les retards, lorsque ces obstacles auront été surmontés, le lien entre allègement de dette, réduction de la pauvreté et mesures sociales sera plus étroit, ce qui est un objectif important de l'initiative PPTE renforcée.

Les enjeux à venir

Il s'agit d'abord de porter davantage de PPTE au point de décision, ce qui est très difficile, car beaucoup de pays qui ne sont pas encore admis à bénéficier de l'initiative sont la proie de conflits armés internes ou externes, ou en sortent à peine. Ils ont absolument besoin d'un allègement de leur dette pour sortir d'une situation d'extrême pauvreté et engager d'énormes travaux de reconstruction. Beaucoup souffrent aussi de graves problèmes de gouvernance. Cette aide doit les aider à établir les

Comment fonctionne l'initiative PPTE?

Le pays qui sollicite une assistance au titre de l'initiative PPTE doit mener une politique économique vigoureuse appuyée par le FMI et la Banque mondiale. Ses efforts sont complétés par une aide concessionnelle des bailleurs de fonds ou institutions concernées et par un allègement classique de la dette accordé par ses créanciers bilatéraux et le Club de Paris.

Durant cette étape, la dette extérieure du pays est analysée en détail. Si, après avoir fait jouer tous les mécanismes d'allègement classiques, la valeur actualisée nette (VAN) de la dette est supérieure à 150 % des exportations (250 % des recettes publiques pour les petites économies), le pays peut bénéficier d'un allègement au titre de l'initiative PPTE. Au point de décision, le FMI et la Banque mondiale se prononcent formellement sur son admissibilité et la communauté internationale s'engage à ramener sa dette à un niveau viable.

Une fois que le pays peut bénéficier de l'initiative, il doit continuer à établir de bons antécédents avec l'aide de la communauté internationale, mener à bien les réformes structurelles clés, maintenir la stabilité macroéconomique et mettre en œuvre une stratégie de lutte contre la pauvreté. Le Club de Paris rééchelonne les obligations exigibles de façon à réduire de 90 % la VAN de la dette, et les autres créanciers bilatéraux et commerciaux sont censés faire de même.

Le pays atteint le point d'achèvement une fois qu'il a atteint les objectifs énoncés au point de décision. Il reçoit alors le solde de l'allègement de la dette promis, ce qui signifie que tous ses créanciers ramènent la VAN de leurs créances au niveau qui a été jugé viable.

Le FMI, la Banque mondiale et d'autres créanciers multilatéraux apportent une aide «intérimaire» entre les points de décision et d'achèvement.





Des femmes rapportent de la nourriture du marché à Arusha. Comme la Bolivie, la Tanzanie a atteint le point d'achèvement dans le cadre de l'initiative PPTE.

antécédents économiques positifs qui leur permettront de se rapprocher du point de décision afin de bénéficier d'un allègement intermédiaire de la dette. Mais il s'agira aussi de veiller à ce que les pays qui ont atteint le point de décision évitent tout dérapage et luttent effectivement contre la pauvreté de façon à atteindre le point d'achèvement visé par l'initiative et à renouer avec une croissance durable.

Pourquoi ne pas effacer toutes les dettes?

La communauté internationale a été invitée à maintes reprises à effacer tout simplement la dette des pays les plus pauvres. Mais ce ne serait pas le moyen le plus efficace ni équitable de lutter contre la pauvreté dans le cadre limité des ressources disponibles. Le défi du développement aujourd'hui — faire reculer la pauvreté dans le monde — appelle une stratégie globale; il

faut que les pays les plus pauvres s'aident eux-mêmes, reçoivent une aide accrue de la communauté internationale et aient un meilleur accès aux marchés des pays industriels. L'initiative PPTE n'est qu'un volet d'une action internationale qui vise à lever l'obstacle que la dette oppose à la croissance des pays les plus démunis. Pendant longtemps encore, ces derniers auront besoin d'une aide financière concessionnelle pour conduire leur stratégie de croissance, lutter contre la pauvreté et se donner les moyens de se débrouiller seuls.

L'annulation totale de la dette mettrait à mal les ressources dont les créanciers multilatéraux disposent pour accorder de nouveaux prêts, ce qui serait préjudiciable à d'autres pays en développement souvent tout aussi pauvres, mais moins endettés. Plus de 80 % des pauvres dans le monde vivent hors des PPTE. Quant au FMI, l'annulation totale de la dette épuiserait les ressources qui financent la facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC) et l'initiative PPTE; il devrait alors cesser d'apporter une aide concessionnelle aux pays membres les plus démunis. ■

L'assistance technique . . .

Comment mettre à profit l'expertise collective du FMI et des pays membres

Le FMI offre à ses pays membres une assistance technique dans les domaines qui relèvent de ses responsabilités fondamentales (politique macroéconomique, questions monétaires et de change, finances publiques, dette extérieure et statistiques). C'est en 1964 que, à la demande de pays africains et asiatiques nouvellement indépendants, le FMI a commencé à fournir une assistance technique pour les aider à établir leurs propres banques centrales et ministères des finances.



Ake Lönnberg, du FMI (à gauche), présente des échantillons de dollars et de pièces des États-Unis à des fonctionnaires de la banque centrale et des postes au Timor-Leste, où le dollar a cours légal.

Ces activités se sont rapidement développées et, au milieu des années 80, le nombre d'années-personnes consacré à l'assistance technique avait presque doublé. Dans les années 90, nombre de pays — ceux de l'ex-URSS et plusieurs pays d'Europe de l'Est — sont passés de l'économie dirigée à l'économie de marché et ont sollicité l'assistance technique du FMI. Par la suite, pour améliorer la prévention et la résolution des crises après la crise mexicaine de 1994-95 et la crise asiatique de 1997-98, le FMI a encore intensifié ses

activités dans ce domaine dans le cadre du renforcement du système financier international. Plus récemment, le FMI a participé à l'effort international de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme en jouant un rôle de premier plan dans la conception d'un processus global d'évaluation visant à détecter les déficiences et il a commencé à fournir aux pays une assistance technique pour les aider à y remédier.

Le FMI a aussi aidé divers pays et territoires (Afghanistan, Albanie, Bosnie-Herzégovine, Kosovo et Timor-Leste) à remettre sur pied les institutions publiques au lendemain de graves troubles civils ou de conflits. Outre qu'il contribue à la prévention et à la gestion des crises, ainsi qu'au rétablissement de la stabilité macroéconomique après les crises, le FMI fournit une assistance aux pays qui appliquent les recommandations formulées dans les évaluations du secteur financier, adoptent les normes et codes internationaux et améliorent le suivi des dépenses publiques (voir tableau page 24).

L'assistance technique du FMI est passée d'un peu moins de 70 années-personnes en 1970 à environ 355 années-personnes au cours de l'exercice 2003 et représente à peu près 25 % du budget administratif total de l'institution. Ces dernières années, la répartition géographique de l'assistance

technique s'est peu à peu modifiée en faveur, non plus des économies en transition, mais des pays d'Afrique (voir graphique ci-contre).

Nature de l'assistance technique

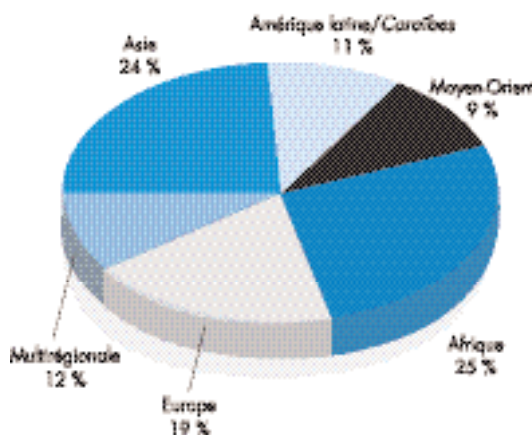
Le FMI fournit une assistance technique dans trois grands domaines :

- l'élaboration et l'application des politiques budgétaire et monétaire;
- la rédaction et la révision des textes de loi, règlements et procédures de nature économique et financière;
- le renforcement des institutions ainsi que des capacités de la banque centrale, du Trésor, des services fiscaux, douaniers et statistiques.

L'assistance technique est fournie sous forme de missions et de détachements d'experts pour des séjours de courte ou longue durée, ainsi que par l'intermédiaire des centres régionaux d'assistance technique. Des centres de ce type ont été créés pour desservir les petits États insulaires du Pacifique, les pays de la Communauté des Caraïbes et la République Dominicaine, ainsi que, dans le cadre de l'initiative du FMI pour le renforcement des capacités en Afrique, les pays d'Afrique de l'Est et de l'Ouest (voir encadré ci-dessous). En outre, le FMI assure la formation de fonctionnaires des pays membres en offrant des cours à son siège de Washington ainsi que par l'intermédiaire de plusieurs autres instituts et programmes régionaux en dehors des États-Unis (voir encadré page 24).

L'Afrique et l'Asie, plus grands bénéficiaires de l'assistance technique du FMI en 2002/03

(En pourcentage du total; en années-personnes effectives)



Source : FMI, Bureau de gestion de l'assistance technique.

Coopération avec l'extérieur

Ces dernières années, les projets d'assistance technique sont devenus à la fois plus vastes et plus complexes, ce qui a nécessité des apports de fonds d'origines multiples. Les projets d'envergure peuvent mobiliser plusieurs départements du FMI et partenaires au développement. À cet égard, le FMI coopère surtout avec la Banque asiatique de développement, la Commission européenne, la Banque interaméricaine de développement, le PNUD, la Banque mondiale et le gouvernement de plusieurs pays (Allemagne, Australie, Canada, Chine, Danemark, États-Unis, France, Italie, Japon, Luxembourg,

Eduardo Aninat, ancien Directeur général adjoint du FMI (à gauche), et William Mkapa, Président de Tanzanie, à la cérémonie d'inauguration de l'AFRITAC-Est.

Les centres régionaux africains concourent au renforcement des capacités

À la demande de plusieurs chefs d'État africains désireux de recevoir du FMI une plus grande assistance en matière de renforcement des capacités, et encouragée par l'expérience positive des centres régionaux d'assistance technique du Pacifique et des Caraïbes, l'institution a coopéré avec les donateurs bilatéraux et multilatéraux ainsi qu'avec les pays africains participants à la création de deux centres régionaux d'assistance technique en Afrique (AFRITAC).

Inauguré en octobre 2002, le premier centre, qui est situé à Dar es-Salaam, dessert six pays d'Afrique de l'Est. Le second, créé au bénéfice de dix pays d'Afrique de l'Ouest, s'est ouvert en mai 2003. Il devait initialement se situer à Abidjan, mais a été déplacé à Bamako à cause des troubles civils qui ont éclaté en Côte d'Ivoire.

Dans chaque centre, une équipe d'experts résidents, spécialistes des principaux domaines de compétence du FMI, aide les pays membres à élaborer et exécuter leurs programmes de renforcement des capacités, en suivant les orientations énoncées dans le document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) établi par chaque pays (voir page 17). Par ailleurs, les centres aident à l'exécution

et au suivi des programmes d'assistance technique en cours, facilitent la coordination des actions menées par les donateurs pour renforcer les capacités des pays bénéficiaires et donnent des conseils techniques.

Chaque centre est placé sous la tutelle d'un comité directeur composé des représentants des pays participants et des donateurs, de manière à assurer l'internalisation totale des activités par le pays, la responsabilisation de celui-ci à l'égard des donateurs participants et une coordination étroite des opérations avec ces derniers. Après une évaluation indépendante des deux centres, le FMI déterminera s'il y a lieu de créer d'autres centres pour desservir le reste de l'Afrique subsaharienne.



Plus de la moitié de l'assistance technique du FMI a porté sur la réduction de la pauvreté et les actions régionales pendant l'exercice 2003

(Prestations en années-personnes)¹

	Exercice 2003
Principaux domaines d'activité	
Prévention des crises	35,2
Réduction de la pauvreté	60,7
Résolution et gestion des crises	30,5
Après périodes de conflit	26,5
Actions régionales	41,4
Total	194,3
Initiatives et dossiers particuliers	
Normes et codes	
hors PESF	18,1
PESF	6,0
PPTE	16,8
Préservation des ressources du FMI	0,5
Centres financiers offshore et LBA/FT	10,4
Réformes/renforcement des capacités	142,5
Total	194,3

Note : PESF = programme d'évaluation du secteur financier; PPTE = initiative en faveur des pays pauvres très endettés; LBA/FT = lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

¹Ne comprend pas les activités d'assistance technique qui se déroulent au siège du FMI.

Source : FMI, Bureau de gestion de l'assistance technique.

Norvège, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Royaume-Uni, Russie, Suède et Suisse).

Le gouvernement japonais apporte en outre de généreuses contributions annuelles au programme de bourses d'études du FMI. Cette coopération avec les bailleurs de fonds multilatéraux et bilatéraux permet non seulement de mobiliser l'aide financière nécessaire, mais aussi d'éviter que les conseils donnés par les uns et les autres ne se contredisent ou que les activités ne fassent double emploi; de plus, elle a donné lieu, sur le plan de la planification et de l'exécution, à une approche plus intégrée, et sa valeur ne fera que grandir à mesure que s'accroîtra la demande d'assistance technique en matière de gestion macroéconomique et financière.

Face à une demande en hausse constante, le FMI définit clairement les priorités pour assurer la

répartition la plus efficace possible de ses ressources entre les pays et régions. Les départements géographiques (régionaux) du FMI contribuent au recensement des besoins d'assistance technique, aidés dans cette tâche par le Comité de l'assistance technique, qui est composé de cadres supérieurs de chaque département et présidé par l'un des Directeurs généraux adjoints. Le Bureau de gestion de l'assistance technique aide la direction du FMI à élaborer les politiques régissant la prestation de l'assistance technique et sa coordination au sein du FMI, ainsi que la collaboration de l'institution avec ses partenaires et les autres prestataires.

Un certain nombre de conditions sont jugées essentielles à la réussite des programmes d'assistance technique — en particulier l'attachement

des autorités à la réforme des politiques et institutions, un climat macroéconomique stable et cohérent, une structure administrative adéquate et un personnel local doté des compétences requises.

Évolution récente

À sa réunion de juillet 2002, dont l'objet était d'examiner la politique et l'expérience du FMI en matière d'assistance technique, le Conseil d'administration a approuvé des mesures visant à

- établir une méthodologie institutionnelle pour procéder au suivi et à l'évaluation des activités d'assistance technique et mettre en œuvre un programme triennal d'évaluation à horizon mobile;
- mettre en place un système global de gestion des ressources d'assistance technique. ■

Hugo Juan-Ramon, Chef adjoint de la Division Hémisphère occidentale de l'Institut du FMI, pendant l'une de ses conférences à l'Institut.



L'Institut du FMI

L'Institut du FMI assure la formation de fonctionnaires des pays membres depuis 1964. Ses cours et séminaires, centrés sur les grands domaines de compétence du FMI, sont animés par des fonctionnaires de l'Institut ou d'autres départements du FMI, parfois assistés d'universitaires et autres experts. Lorsqu'il choisit les participants à ses cours de formation, l'Institut du FMI donne plutôt la priorité aux fonctionnaires des pays en développement ou en transition.

L'Institut offre aussi des cours et des séminaires par l'intermédiaire d'instituts et de programmes régionaux, en collaboration avec le Centre régional multilatéral pour l'Amérique latine, le Programme de formation conjoint Chine-FMI, l'Institut multilatéral d'Afrique, l'Institut multilatéral de Vienne, le Programme régional de formation FMI-Fonds monétaire arabe et l'Institut régional de Singapour.

Le FMI adopte un nouvel indicateur de sa capacité d'effectuer de nouveaux prêts

Institution financière fondée sur la coopération, le FMI apporte une assistance aux pays membres qui se heurtent à des problèmes de balance des paiements. Ses 184 pays membres peuvent être admis à recevoir une aide financière (si leurs droits n'ont pas été suspendus), mais tous les prêts sont soumis à l'approbation du Conseil d'administration. Ces financements s'inscrivent dans une série de politiques et mécanismes divers (voir page 13), et les intérêts et délais de rachat (remboursement) varient (voir page 14). L'année dernière, les prêts du FMI sont allés pour l'essentiel à cinq pays : Argentine, Brésil, Indonésie, Turquie et Uruguay. Si le FMI, contrairement à son organisation sœur, la Banque mondiale, ne finance pas de projets de développement particuliers, il offre des prêts à faible taux d'intérêt et des allègements de dette aux pays à faible revenu qui s'efforcent de réduire la pauvreté et de stimuler la croissance.

En quoi le FMI diffère-t-il des autres institutions de prêt?

Malgré des caractéristiques communes, le FMI se distingue des autres institutions de prêt par sa «réticence à prêter». Les banques axées sur la

recherche du profit sont disposées à consentir des emprunts à long terme, mais le FMI encourage ses débiteurs à rembourser les prêts dans les meilleurs délais. Il prête aussi aux pays lorsque les autres institutions ne sont pas disposées à prendre le risque. De plus, contrairement à d'autres prêteurs, il est censé à mettre sur pied, pour les bénéficiaires de ses prêts, des programmes d'aide viables, assortis de recommandations judicieuses.

D'où viennent les financements du FMI?

Le FMI finance l'essentiel des prêts sur un fonds alimenté par les souscriptions de ses membres, égales à leur quote-part. La quote-part d'un pays est en grande partie déterminée par sa situation économique et financière par rapport à celle des autres membres, et définie en fonction de son PIB, du solde de ses transactions courantes et de ses réserves officielles. La quote-part d'un pays détermine également le nombre de voix qui lui est attribué au sein de l'institution. Les pays règlent une fraction maximale de 25 % de leur souscription dans les monnaies internationales largement acceptées (dollar, euro, yen ou livre sterling) et en DTS (voir encadré ci-dessous), et le reste dans leur

Qu'est-ce que le DTS?

En 1969, le FMI a créé le droit de tirage spécial (DTS), en tant qu'instrument de réserve international, pour compléter les réserves existantes des pays membres. Le DTS, qui sert d'unité de compte au FMI et à un certain nombre d'autres organismes internationaux, est évalué sur la base d'un panier de grandes monnaies.

Le DTS n'est pas une monnaie, et il ne constitue pas non plus une créance sur le FMI. Il représente en revanche une créance virtuelle sur les monnaies librement utilisables des pays membres du FMI, du fait que les détenteurs de DTS peuvent obtenir lesdites monnaies en échange de DTS. En tant qu'actif de réserve, le DTS tire sa valeur des engagements pris par les pays membres de détenir et d'accepter des DTS et d'honorer diverses obligations liées aux opérations du système des DTS.

Les DTS sont alloués aux pays membres en proportion de leurs quotes-parts au FMI, et peuvent alors servir à obtenir des réserves de change auprès d'autres pays et à effectuer des paiements au FMI. Les pays membres peuvent les utiliser pour répondre à leurs besoins de balance des paiements sans s'engager à prendre telle ou telle mesure économique,

ni encourir une obligation de remboursement. Cependant, un pays membre dont les avoirs en DTS tombent en dessous du montant alloué paie des intérêts (basés sur les taux du marché) sur l'écart observé. Inversement, s'il détient davantage de DTS qu'on ne lui en a alloué, il reçoit des intérêts sur cet excédent.

Le panier de monnaies qui définit la valeur du DTS est revu tous les cinq ans pour garantir que les monnaies dont il se compose sont représentatives des monnaies utilisées dans les transactions internationales et que leurs pondérations reflètent leur importance relative dans les échanges et les systèmes financiers internationaux. Aujourd'hui, ce panier se compose du dollar, de l'euro, de la livre sterling et du yen; le dernier réexamen en date de la valeur du DTS a eu lieu en octobre 2000.

Le taux d'intérêt du DTS sert de base de calcul du taux de commission dont le FMI assortit les financements non concessionnels qu'il accorde à ses pays membres, et de l'intérêt qu'il verse aux pays membres créanciers du FMI. Il est fixé chaque semaine sur la base de la moyenne pondérée des taux d'intérêt représentatifs d'instruments à court terme émis sur les marchés monétaires des pays dont les monnaies composent le panier du DTS.

propre monnaie. Ceux qui jouissent d'une balance des paiements et de réserves solides sont tenus de convertir les avoirs que le FMI détient dans leur monnaie en devises internationales largement acceptées, selon les besoins, pour couvrir le financement des prêts du FMI.

Le FMI dispose par ailleurs de deux accords d'emprunt permanents avec des prêteurs officiels : les Accords généraux d'emprunt (AGE) et les Nouveaux accords d'emprunt (NAE). Il est habilité à emprunter sur les marchés des capitaux, mais ne l'a pas fait pour des raisons organisationnelles et opérationnelles. En vertu des AGE et des NAE, un groupe de pays membres (et leurs institutions) sont disposés à avancer au FMI, dans des cas exceptionnels, des montants donnés de leur monnaie, à des taux d'intérêt liés au marché. Ces accords fonctionnent comme des lignes de crédit et ne coûtent rien à l'institution, à moins qu'ils ne soient activés. Le FMI n'a pas eu à y faire appel depuis 1998.

Quelles sommes le FMI peut-il prêter?

La part des fonds dont le FMI dispose en propre pour financer les prêts est inférieure au montant total de ses ressources, qui s'élève à quelque 300 milliards de dollars. Seuls les pays membres dont la balance des paiements et les réserves sont solides peuvent lui fournir les monnaies largement acceptées nécessaires pour accorder des prêts aux pays membres confrontés à des problèmes de balance des paiements. Au début de 2003, 44 pays membres apportaient au FMI les sommes nécessaires pour assurer ces financements. Ce groupe de pays créanciers n'est cependant pas figé, les membres débiteurs pouvant acquérir un statut de créancier quand leur situation économique s'améliore, ce qui a récemment été le cas de l'Inde, de la Malaisie, de Maurice et du Mexique. Au 30 avril 2003, l'encours des crédits du FMI était de 91 milliards de dollars (66 milliards de DTS).

Quotes-parts au FMI

(Millions de DTS)

État membre	Quote-part ¹	État membre	Quote-part ¹	État membre	Quote-part ¹
Afghanistan, État islam. d'	161,9	Chine	6.369,2	Guyana	90,9
Afrique du Sud	1.868,5	Chypre	139,6	Haïti	81,9
Albanie	48,7	Colombie	774,0	Honduras	129,5
Algérie	1.254,7	Comores	8,9	Hongrie	1.038,4
Allemagne	13.008,2	Congo, République du	84,6	Îles Marshall	3,5
Angola	286,3	Congo, Rép. dém. du	533,0	Îles Salomon	10,4
Antigua-et-Barbuda	13,5	Corée	1.633,6	Inde	4.158,2
Arabie Saoudite	6.985,5	Costa Rica	164,1	Indonésie	2.079,3
Argentine	2.117,1	Côte d'Ivoire	325,2	Iran, Rép. islam. d'	1.497,2
Arménie	92,0	Croatie	365,1	Iraq	504,0
Australie	3.236,4	Danemark	1.642,8	Irlande	838,4
Autriche	1.872,3	Djibouti	15,9	Islande	117,6
Azerbaïdjan	160,9	Dominique	8,2	Israël	928,2
Bahamas	130,3	Égypte	943,7	Italie	7.055,5
Bahreïn	135,0	El Salvador	171,3	Jamaïque	273,5
Bangladesh	533,3	Émirats arabes unis	611,7	Japon	13.312,8
Barbade	67,5	Équateur	302,3	Jordanie	170,5
Bélarus	386,4	Érythrée	15,9	Kazakhstan	365,7
Belgique	4.605,2	Espagne	3.048,9	Kenya	271,4
Belize	18,8	Estonie	65,2	Kiribati	5,6
Bénin	61,9	États-Unis	37.149,3	Koweït	1.381,1
Bhoutan	6,3	Éthiopie	133,7	Lesotho	34,9
Bolivie	171,5	Fidji	70,3	Lettonie	126,8
Bosnie-Herzégovine	169,1	Finlande	1.263,8	Liban	203,0
Botswana	63,0	France	10.738,5	Libéria	71,3
Brésil	3.036,1	Gabon	154,3	Libye	1.123,7
Brunéi Darussalam	215,2	Gambie	31,1	Lituanie	144,2
Bulgarie	640,2	Géorgie	150,3	Luxembourg	279,1
Burkina Faso	60,2	Ghana	369,0	Macédoine, ex-Rép. youg. de	68,9
Burundi	77,0	Grèce	823,0	Madagascar	122,2
Cambodge	87,5	Grenade	11,7	Malaisie	1.486,6
Cameroun	185,7	Guatemala	210,2	Malawi	69,4
Canada	6.369,2	Guinée	107,1	Maldives	8,2
Cap-Vert	9,6	Guinée-Bissau	14,2	Mali	93,3
Chili	856,1	Guinée équatoriale	32,6	Malte	102,0

¹ Au 12 août 2003.

Source : FMI, Département financier.

Le FMI a récemment adopté une mesure plus transparente de sa capacité de consentir de nouveaux prêts. Ce nouvel indicateur, la «capacité d'engagement à terme (CET) à un an», mesure le montant que l'institution peut consacrer à des prêts au cours des 12 mois à venir. Il tient compte du fait qu'une partie des fonds dont le FMI dispose sont déjà engagés, et qu'un solde prudentiel doit être maintenu pour préserver la liquidité des créances sur le FMI et éviter une érosion potentielle de ses ressources. La CET à un an comprend les montants dont le remboursement est escompté sous 12 mois. À la fin d'avril 2003, elle se chiffrait à 84 milliards de dollars.

Qu'en coûte-t-il d'emprunter au FMI?

Pour le FMI, le coût des prêts consentis est principalement celui des intérêts qu'il verse aux pays membres créanciers sur l'encours de ses crédits. De son côté, il perçoit des commissions (basées

sur le taux hebdomadaire du DTS) auprès des membres qui reçoivent des prêts non concessionnels. Quand le FMI accorde un prêt important à un pays membre, il prélève une commission additionnelle. Les coûts du FMI — et, partant, le taux de ses prêts — sont inférieurs à ce qu'ils seraient dans d'autres circonstances du fait qu'une part des ressources apportées par les pays créanciers constitue des réserves.

Pour que le coût des impayés au titre des obligations financières ne soit pas entièrement supporté par un sous-groupe de pays membres, un mécanisme de répartition des charges a été établi. En vertu de ce mécanisme, les pays débiteurs versent un taux de commission légèrement supérieur sur l'encours des prêts quand le remboursement n'est pas effectué à l'échéance, et les pays créanciers reçoivent un taux de rémunération légèrement inférieur sur les fonds qu'ils ont avancés. ■

État membre	Quote-part ¹	État membre	Quote-part ¹	État membre	Quote-part ¹
Maroc	588,2	République slovaque	357,5	Turquie	964,0
Maurice	101,6	République tchèque	819,3	Ukraine	1.372,0
Mauritanie	64,4	Roumanie	1.030,2	Uruguay	306,5
Mexique	2.585,8	Royaume-Uni	10.738,5	Vanuatu	17,0
Micronésie, États fédérés de	5,1	Russie	5.945,4	Venezuela, Rép. bolivarienne du	2.659,1
Moldova	123,2	Rwanda	80,1	Vietnam	329,1
Mongolie	51,1	Saint-Kitts-et-Nevis	8,9	Yémen, Rép. du	243,5
Mozambique	113,6	Saint-Marin	17,0	Zambie	489,1
Myanmar	258,4	Saint-Vincent-et-les Grenadines	8,3	Zimbabwe	353,4
Namibie	136,5	Sainte-Lucie	15,3	Total	212.794,0
Népal	71,3	Samoa	11,6		
Nicaragua	130,0	São Tomé-et-Príncipe	7,4		
Niger	65,8	Sénégal	161,8		
Nigéria	1.753,2	Serbie-et-Monténégro	467,7		
Norvège	1.671,7	Seychelles	8,8		
Nouvelle-Zélande	894,6	Sierra Leone	103,7		
Oman	194,0	Singapour	862,5		
Ouganda	180,5	Slovénie	231,7		
Ouzbékistan	275,6	Somalie	44,2		
Pakistan	1.033,7	Soudan	169,7		
Palaos	3,1	Sri Lanka	413,4		
Panama	206,6	Suède	2.395,5		
Papouasie-Nouvelle-Guinée	131,6	Suisse	3.458,5		
Paraguay	99,9	Suriname	92,1		
Pays-Bas	5.162,4	Swaziland	50,7		
Pérou	638,4	Tadjikistan	87,0		
Philippines	879,9	Tanzanie	198,9		
Pologne	1.369,0	Tchad	56,0		
Portugal	867,4	Thaïlande	1.081,9		
Qatar	263,8	Timor-Leste	8,2		
République arabe syrienne	293,6	Togo	73,4		
République Centrafricaine	55,7	Tonga	6,9		
République dém. pop. lao	52,9	Trinité-et-Tobago	335,6		
République Dominicaine	218,9	Tunisie	286,5		
République kirghize	88,8	Turkménistan	75,2		

Impayés . . .

La stratégie du FMI repose sur trois piliers : prévention, collaboration et mesures correctives

Pour préserver le caractère coopératif du FMI et protéger ses ressources financières, les pays membres doivent honorer leurs obligations financières envers l'institution. Si un membre prend du retard dans ses paiements, il est censé régler ses arriérés le plus vite possible.

Le FMI suit une stratégie à trois volets pour aider les pays à éviter, et au besoin à éliminer, les arriérés.

Prévention. Pour éviter l'apparition de nouveaux cas d'arriérés, le FMI assortit l'utilisation de ses ressources de conditions (voir page 16), évalue la capacité de remboursement des membres, veille à ce que le financement de la balance des paiements soit adéquat pour les membres qui appliquent un programme appuyé par le FMI, procède, pour les membres qui reçoivent ses ressources, à une évaluation des mesures de diligence de la banque centrale, et fournit une assistance technique à ses membres.

Collaboration intensifiée et la méthode des droits. Grâce à une collaboration intensifiée, les pays membres peuvent élaborer et appliquer les politiques économiques adéquates pour régler leurs problèmes de balance des paiements et d'arriérés. De cette manière, les pays membres en situation d'arriérés peuvent aussi faire leurs preuves en matière de politique économique et de paiements, mobiliser des ressources auprès des bailleurs de fonds internationaux et se mettre à jour dans leurs obligations à l'égard du FMI et des autres créanciers.

Dans certains cas, la politique économique d'un pays est définie dans le cadre d'un «programme d'accumulation de droits». Ce programme permet à un pays ayant des arriérés persistants envers le FMI — c'est-à-dire de plus de six mois — d'accumuler des «droits» en vue de tirages futurs sur les ressources du FMI grâce à ses efforts d'ajustement et de réforme. Les tirages n'ont lieu qu'une fois le programme achevé et les arriérés résorbés et après que le FMI a approuvé un accord subséquent. Onze pays membres du FMI seulement peuvent bénéficier de la méthode des droits, parmi lesquels seuls le Libéria, la Somalie et le Soudan continuent d'avoir des arriérés. Parmi les autres, trois ont eu recours à la méthode des droits et cinq ont utilisé d'autres moyens.

Mesures correctives. Si un pays membre ne coopère pas activement avec le FMI pour apurer ses arriérés, un calendrier de mesures correctives d'intensité croissante est établi. Celles-ci commencent par la suspension du droit d'accès aux ressources du FMI

par le biais de la FRPC ou l'initiative PPTE. Si le pays ne prend pas les mesures requises, le Conseil d'administration adopte une déclaration de non-coopération dans le cas d'arriérés à l'égard de la FRPC. Enfin, en cas d'arriérés envers le compte des ressources générales, le pays risque d'être obligé de se retirer du FMI. Dernièrement, d'autres mesures correctrices ont été appliquées dans le cas du Libéria et du Zimbabwe, qui ont vu leurs droits de vote et les droits connexes suspendus en mars 2003 et juin 2003, respectivement.

Évolution récente

Les arriérés persistants à l'égard du FMI ont diminué pendant l'exercice 2003, se chiffrant à 2,01 milliards de DTS, contre 2,36 milliards un an plus tôt. Cette baisse tient surtout au règlement des arriérés de la République démocratique du Congo (RDC) en juin 2002 et de l'État islamique d'Afghanistan en février 2003.

Le règlement des arriérés de la RDC (404 millions de DTS) a été facilité par des prêts-relais consentis par l'Afrique du Sud, la Belgique, la France et la Suède. Dès que les arriérés ont été réglés, le Conseil d'administration a approuvé un accord FRPC. Une partie des ressources provenant du premier décaissement a servi à rembourser intégralement les prêts-relais. Par la suite, la RDC a aussi réglé ses arriérés à l'égard du Groupe de la Banque mondiale, et ses arriérés envers la Banque africaine de développement ont été en partie réglés, en partie consolidés.

L'Afghanistan a réglé ses arriérés envers le FMI (8,1 millions de DTS) dans le cadre d'un plan coordonné prévoyant aussi le paiement des arriérés à l'égard de la Banque asiatique de développement et de l'Association internationale de développement. Le règlement coordonné des arriérés a été rendu possible par des dons de l'Italie, du Japon, de la Norvège, de la Suède, du Royaume-Uni et du fonds fiduciaire pour la reconstruction de l'Afghanistan.

Cela dit, les arriérés d'autres pays (hormis le Soudan) continuent d'augmenter. Le cas le plus frappant est celui du Zimbabwe, qui est le premier cas nouveau d'arriérés considérables envers le compte des ressources générales du FMI depuis 1993 et le premier pays à avoir des arriérés persistants à l'égard du compte de fiducie de la FRPC. Les deux pays dont les arriérés persistants à l'égard du FMI sont les plus élevés (Liberia et Soudan) représentent plus de 78 % du total des arriérés envers l'institution, le reste étant imputable pour l'essentiel à la Somalie et au Zimbabwe. ■

Organisation . . .

Les Statuts, charpente du FMI

Le FMI a officiellement vu le jour avec la signature de ses Statuts, le 27 décembre 1945, à la suite d'une décision prise lors d'une conférence qui s'est tenue en juillet 1944 à Bretton Woods, dans l'État du New Hampshire. Ses opérations financières ont débuté le 1^{er} mars 1947.

Comment le FMI est-il organisé?

Le FMI rend compte aux autorités des États membres, ce qui est primordial pour assurer son efficacité.

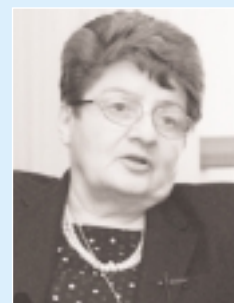
Le Conseil des gouverneurs est l'instance souveraine. Ses membres sont des ministres des finances ou des gouverneurs de banques centrales (ou hauts fonctionnaires de rang comparable) venant de chacun des 184 États membres. À

l'exception des gouverneurs siégeant au Comité monétaire et financier international, ils ne se réunissent qu'à l'occasion de l'Assemblée annuelle du FMI et de la Banque mondiale pour examiner officiellement les questions relevant du FMI. Le reste de l'année, ils transmettent les vues de leurs gouvernements sur les affaires courantes du FMI par le truchement de l'administrateur qu'ils ont nommé ou élu au Conseil d'administration (voir page suivante).

Le Comité monétaire et financier international est composé de 24 gouverneurs représentant des pays ou groupes de pays qui correspondent à ceux du Conseil d'administration. Il se réunit deux fois par an à l'occasion de l'Assemblée annuelle et des réunions de printemps du FMI et de la Banque



Horst Köhler, de nationalité allemande, Directeur général.



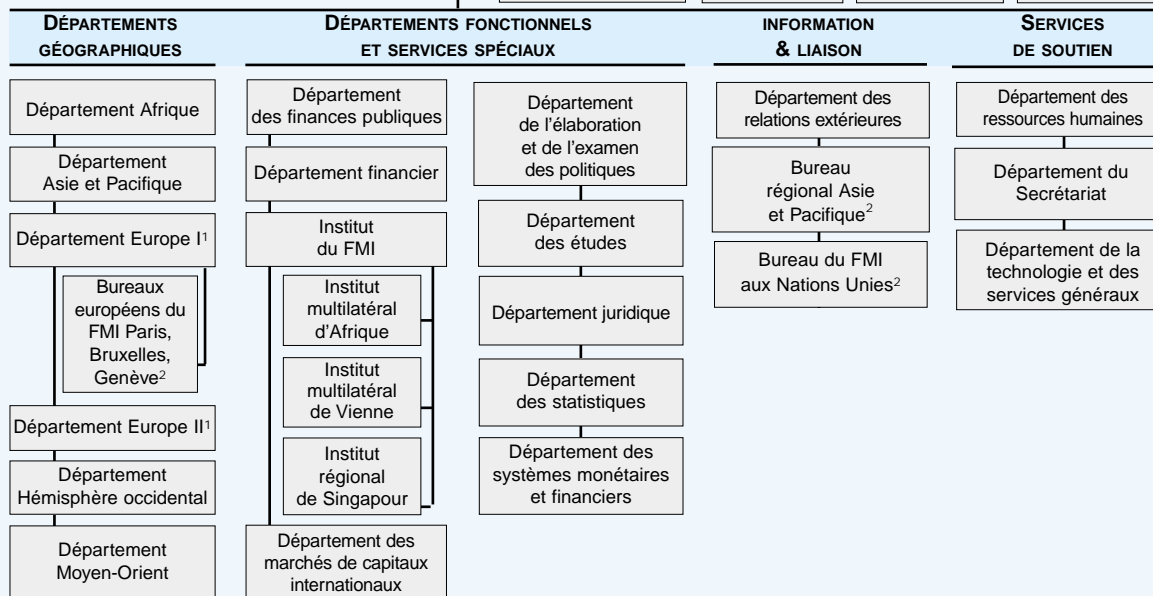
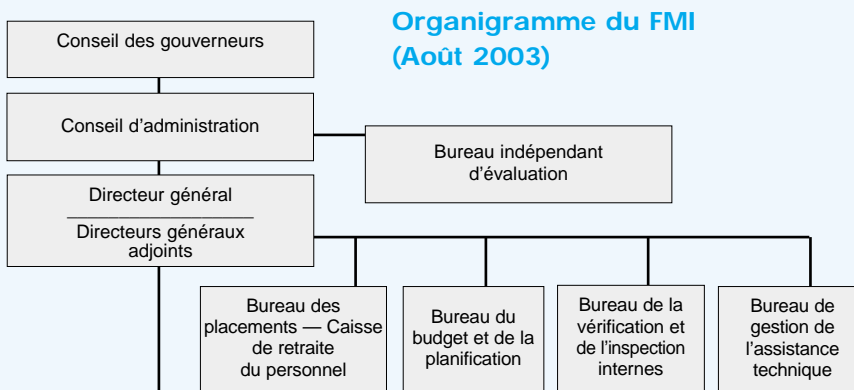
Anne O. Krueger, de nationalité américaine, Première Directrice générale adjointe.



Shigemitsu Sugisaki, de nationalité japonaise, Directeur général adjoint.



Agustín Carstens, de nationalité mexicaine, Directeur général adjoint.



¹Le 1^{er} novembre, les pays relevant du Département Europe II actuel seront répartis entre le Département Europe et le Département Moyen-Orient et Asie centrale, qui sont créés à cette date.

²Attaché au Bureau du Directeur général.

mondiale pour donner des avis à l'organisation sur le fonctionnement du système monétaire international.

Le Conseil d'administration se compose de 24 administrateurs nommés ou élus par les 184 États membres du FMI et siège en permanence à Washington. Il est responsable de la conduite des affaires courantes de l'organisation et se réunit environ trois fois par semaine lors de sessions formelles. Actuellement, cinq administra-

teurs sont désignés par les pays dont la quote-part est la plus élevée, à savoir les États-Unis, le Japon, l'Allemagne, la France et le Royaume-Uni. Les 19 autres administrateurs sont élus par un ou plusieurs pays. Pour prendre ses décisions, le Conseil privilégie le consensus entre ses membres plutôt que le vote formel.

Le Directeur général. Il est chef des services du FMI et préside le Conseil d'administration, qui le nomme. ■

Composition du Conseil d'administration (Au 26 août 2003)¹

ADMINISTRATEUR <i>Suppléant</i> Votant pour ¹ (Nombre de voix — % du total)	LUIS MARTÍ (Espagne) <i>Mario Beaugregard</i> (Mexique) Costa Rica Mexique El Salvador Nicaragua Espagne Venezuela, Rép. Guatemala bolivarienne de Honduras	ISMAILA USMAN (Nigéria) <i>Peter J. Ngumbullu</i> (Tanzanie) Afrique du Sud Mozambique Angola Namibie Botswana Nigéria Burundi Ouganda Érythrée Sierra Leone Éthiopie Soudan Gambie Swaziland Kenya Tanzanie Lesotho Zambie Malawi	MURILO PORTUGAL (Brésil) <i>Roberto Steiner</i> (Colombie) Brésil Panama Colombie République Équateur Dominicaine Guyana Suriname Haïti Trinité-et-Tobago (53.634–2,47 %)
NANCY P. JACKLIN <i>Meg Lundsager</i> États-Unis (371.743–17,14 %)	(92.989–4,29 %)	(65.221–3,01 %)	
KEN YAGI <i>Michio Kitahara</i> Japan (133.378–6,15 %)	PIER CARLO PADOAN (Italie) <i>Harilaos Vittas</i> (Grèce) Albanie Malte Grèce Portugal Italie Saint-Marin Timor-Leste	SRI MULYANI INDRAMATI (Indonésie) <i>Ismail Alowi</i> (Malaisie) Brunéï Darussalam Népal Cambodge Rép. dém. pop. lao Fidji Singapour Indonésie Thaïlande Malaisie Tonga Myanmar Vietnam (69.019–3,18 %)	YAGA V. REDDY (Inde) <i>R.A. Jayatissa</i> (Sri Lanka) Bangladesh Inde Bhoutan Sri Lanka (52.112–2,40 %)
KARLHEINZ BISCHOFBERGER <i>Gert Meissner</i> Allemagne (130.332–6,01 %)	IAN E. BENNETT (Canada) <i>Charles X. O'Loughlin</i> (Irlande) Antigua-et-Grenade Barbuda Irlande Bahamas Jamaïque Barbade Saint-Kitts-et-Nevis Belize Saint-Vincent-et-les Grenadines Canada Sainte-Lucie Dominique	A. SHAKOUR SHAALAN (Égypte) <i>Oussama T. Kanaan</i> (Jordanie) Bahreïn Libye Égypte Maldives Émirats arabes unis Oman Iraq Qatar Jordanie Rép. arabe syrienne Koweït Yémen, Rép. du Liban	ABBAS MIRAKHOR (République islamique d'Iran) <i>Mohammed Dairi</i> (Maroc) Afghanistan, État Iran, Rép. islamique d' islamique d' Maroc Algérie Pakistan Ghana Tunisie (53.662–2,47 %)
PIERRE DUQUESNE <i>Sébastien Boitreaud</i> France (107.635–4,96 %)	(80.636–3,72 %)	(64.008–2,95 %)	
THOMAS W. SCHOLAR <i>Martin A. Brooke</i> Royaume-Uni (107.635–4,96 %)	VILHJÁLMUR EGILSSON (Islande) <i>Benny Andersen</i> (Danemark) Danemark Lettonie Estonie Lituanie Finlande Norvège Islande Suède (76.276–3,52 %)	WANG XIAOYI <i>GE Huayong</i> Chine (63.942–2,95 %)	GUILLERMO LE FORT (Chili) <i>A. Guillermo Zoccali</i> (Argentine) Argentine Paraguay Bolivie Pérou Chili Uruguay (43.395–2,00 %)
WILLY KIEKENS (Belgique) <i>Johann Prader</i> (Autriche) Autriche Luxembourg Belarus Rép. slovaque Belgique Rép. tchèque Hongrie Slovaquie Kazakhstan Turquie (111.696–5,15 %)	MICHAEL J. CALLAGHAN (Australie) <i>Michael H. Reddell</i> (Nouvelle-Zélande) Australie Palaos Corée Papouasie-Nouvelle- Kiribati Guinée Îles Marshall Philippines Îles Salomon Samoa Micronésie, États Seychelles fédérés de Vanuatu Mongolie Nouvelle-Zélande (72.423–3,34 %)	ALEXEÏ V. MOJINE <i>Andrei Louchine</i> Russie (59.704–2,75 %)	DAMIAN ONDO MANE (Guinée équatoriale) <i>Laurean W. Rutayisire</i> (Rwanda) Bénin Madagascar Burkina Faso Mali Cameroun Maurice Cap-Vert Mauritanie Comores Niger Congo, Rép. du République Congo, Rép. dém. du Centrafricaine Côte d'Ivoire Rwanda Djibouti São-Tomé- Gabon et-Principe Guinée Sénégal Guinée-Bissau Tchad Guinée équatoriale Togo (30.749–1,42 %)
JEROEN KREMERS (Pays-Bas) <i>Yuriy G. Yakusha</i> (Ukraine) Arménie Israël Bosnie-Macédoine, ex-Rép. Herzégovine yougoslave de Bulgarie Moldova Croatie Pays-Bas Chypre Roumanie Géorgie Ukraine (105.412–4,86 %)	SULAIMAN M. AL-TURKI <i>Abdallah S. Al Azzaz</i> Arabie Saoudite (70.105–3,23 %)	FRITZ ZURBRÜGG (Suisse) <i>Wieslaw Szczuka</i> (Pologne) Azerbaïdjan Suisse Ouzbékistan Tadjikistan Pologne Turkménistan République kirghize Serbie-et-Monténégro (61.827–2,85 %)	

¹Au 26 août 2003, le total des voix attribuées aux pays membres était de 2.168.501 et celui des voix pouvant être exprimées au Conseil d'administration de 2.168.289. Ce dernier chiffre n'inclut pas les voix du Libéria, de la Somalie ni du Zimbabwe.

Le Bureau indépendant d'évaluation . . .

DSRP, FRPC, crise argentine, assistance technique du FMI : une expérience riche d'enseignements

Le Bureau indépendant d'évaluation (BIE), créé en juillet 2001, a pour mission de procéder, pour le FMI, à des évaluations objectives et indépendantes sur des questions fondamentales. Il faut y voir un complément des mécanismes d'analyse et d'évaluation internes qui existent depuis longtemps au sein de l'institution. Le BIE est chargé de développer la culture de l'apprentissage à l'intérieur du FMI, de renforcer la crédibilité de celui-ci aux yeux de l'opinion, de faire mieux connaître la nature de ses activités dans tous les pays membres et d'aider le Conseil d'administration à remplir son rôle de gestion et de contrôle des activités de l'institution. Le BIE est indépendant de la direction du FMI et travaille en toute autonomie vis-à-vis de son Conseil d'administration.

Les trois premières études

Pendant l'exercice 2003 (1^{er} mai 2002–30 avril 2003), le programme de travail du BIE comportait trois projets d'évaluation : l'utilisation prolongée des ressources financières du FMI et ses conséquences, le rôle du FMI lors de trois crises récentes de compte de capital (Brésil, Corée et Indonésie) et l'ajustement budgétaire dans les programmes appuyés par le FMI pour un groupe de pays à faible revenu et à revenu intermédiaire. Le rapport sur l'utilisation prolongée des ressources du FMI, globalement approuvé par le Conseil d'administration en septembre 2002 et publié ensuite, offre un ensemble de recommandations visant à réduire autant que possible l'utilisation prolongée des ressources du FMI et ses conséquences dommageables. Ces recommandations concernent la raison d'être des programmes appuyés par le FMI (en évoquant la nécessité de trouver d'autres moyens de signaler aux autres bailleurs de fonds que le FMI accorde au pays son «sceau d'approbation»), la conception des programmes, l'amélioration de l'information et de l'analyse politiques, et la gestion des ressources humaines.

Suite à ces recommandations, la direction du FMI a créé un groupe de travail chargé d'étudier les questions soulevées par le BIE, lequel a communiqué au groupe les observations reçues après consultation de parties extérieures au FMI. Le Conseil d'administration a examiné le rapport du groupe en mars et approuvé plusieurs mesures pour y donner suite :

- l'application rigoureuse des recommandations du BIE tendant à améliorer la surveillance, la conditionnalité et la conception des programmes (en particulier l'adoption d'objectifs et hypothèses

plus réalistes pour les programmes et d'une approche plus stratégique de l'intervention du FMI);

- des mesures complémentaires visant, d'une part, à inciter davantage les utilisateurs de longue durée (une définition précise de ce qui constitue une utilisation prolongée a été adoptée) à faire diligence pour apurer leurs arriérés et, d'autre part, à améliorer l'information qui fonde la prise de décisions, notamment par des évaluations *a posteriori* systématiques;
- l'examen au fond des questions soulevées par le BIE, à l'occasion des discussions futures sur la surveillance,

la conception des programmes et le rôle du FMI dans les pays à faible revenu.

En mai, le Conseil d'administration a examiné le rapport du BIE sur trois crises récentes du compte de capital. Ce rapport ainsi que le résumé des discussions du Conseil d'administration à ce sujet ont été rendus publics. À l'issue de cette évaluation, le Conseil a formulé six recommandations, encourageant le FMI à :

- incorporer dans les consultations annuelles avec ses membres un «test de résistance» pour analyser la vulnérabilité du pays aux crises du compte de capital;
- veiller à ce que les évaluations de ses services soient plus directes et plus accessibles au public, de manière à renforcer l'impact de la surveillance;
- revoir complètement son approche de la conception des programmes en cas de crise du compte de capital;
- veiller à ce que les conditions du montage financier soient crédibles de manière à susciter la confiance, puisque tel est le but primordial;
- coordonner activement la prévention des crises en n'hésitant pas à donner franchement l'alerte si certains éléments d'une stratégie risquent d'en réduire les chances de succès;
- faire en sorte que soient créés des «centres d'expertise» sur la gestion des crises afin que, dès qu'une crise apparaît, les compétences nécessaires puissent être rapidement mises à profit.



Tsidi Tsikata (à gauche), Montek Singh Ahluwalia et David Goldsborough, lors d'une conférence de presse sur l'examen par le BIE de l'utilisation prolongée des ressources du FMI.



Laura Wallace
Rédactrice en chef
Sheila Meehan
Rédactrice principale
Elisa Diehl

Christine Ebrahim-zadeh
Natalie Hairfield

Rédactrices
Maureen Burke
Assistante de rédaction

Philip Torsani
Maquettiste/Graphiste
Julio Prego
Graphiste

Avec la collaboration de
Prakash Loungani

Édition française

Division française
Services linguistiques
Yannick Chevalier-Delanou
Traduction

V. Andrianifahanana
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 X2003, IMF, Washington, DC 20431 (U.S.A.). Téléphone : (202) 623-7430. Fax : (202) 623-7201. E-mail : publications@imf.org.

L'évaluation de l'ajustement budgétaire dans les programmes soutenus par le FMI a été transmise au Conseil en juillet 2003 et examinée le 29 août.

Les prochaines étapes

Au terme d'une vaste consultation des diverses parties prenantes externes et internes à l'institution et après examen et approbation par le Conseil d'administration, le programme de travail du BIE pour l'exercice 2004 a été définitivement arrêté par son Directeur, Montek Singh Ahluwalia. Pendant l'exercice en cours, le BIE fera le point sur l'expérience du FMI en ce qui concerne 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), le rôle du FMI en Argentine, en évaluant les programmes pour 2000 et 2001 mais aussi l'intervention du FMI sur une plus longue période, à partir de 1991, et l'assistance technique du FMI.

L'évaluation des DSRP et de la FRPC est déjà bien avancée et se déroule parallèlement à celle qui est réalisée par la Banque mondiale. Le cadre définitif de l'étude a été affiché sur le site Internet du BIE, après consultation des parties prenantes externes et internes au sujet d'un document de synthèse préalable. L'évaluation reposera sur six études de cas détaillées (Gui-

née, Mozambique, Nicaragua, Tadjikistan, Tanzanie et Vietnam), ainsi que sur des analyses comparatives de tous les pays ayant établi un DSRP. En outre, l'évaluation du rôle du FMI en Argentine a déjà commencé, et le document de synthèse établi au préalable après une vaste consultation figure sur le site Internet du BIE. Le document de synthèse pour l'évaluation de l'assistance technique du FMI sera affiché sur ce site en septembre, en vue de commentaires éventuels.

Dans le cadre de ses travaux, le BIE continue de faire largement appel à l'extérieur, en nouant en particulier des liens avec les milieux universitaires et les organismes d'évaluation de l'aide, ainsi que les représentants de la société civile. Il a organisé une série de séminaires pour diffuser les résultats de son évaluation de l'utilisation prolongée des ressources du FMI et fera de même pour les deux autres évaluations achevées. Le site du BIE est à présent largement visité et de gros efforts ont été faits pour que les principaux documents de base, rapports et autres documentations du Bureau soient disponibles dans des langues autres que l'anglais.

On trouvera de plus amples renseignements sur les activités et le programme de travail du BIE, ainsi que les rapports d'évaluation publiés, sur le site du Bureau (www.imf.org/ieo). ■

Le FMI en un coup d'œil

Quand le FMI a-t-il été créé?	Le FMI a vu le jour en 1945 et a commencé ses opérations financières le 1 ^{er} mars 1947
Combien compte-t-il d'États membres?	184
Quels sont les organes directeurs du FMI?	Le Conseil des gouverneurs et le Conseil d'administration
Qui est à la tête du FMI?	Le Directeur général, Horst Köhler
Quels sont ses effectifs?	Environ 2.700 personnes originaires de 141 pays
Quel est le montant total des ressources du FMI?	218,5 milliards de DTS (environ 300 milliards de dollars au 30 avril 2003)

Les buts du FMI

- *Promouvoir* la coopération monétaire internationale.
- *Faciliter* l'expansion et l'accroissement harmonieux du commerce international.
- *Promouvoir* la stabilité des changes et *maintenir* entre les États membres des régimes de change ordonnés.
- *Établir* un système multilatéral de règlement des transactions courantes entre les États membres et éliminer les restrictions de change qui entravent le développement du commerce mondial.
- *Mettre ses ressources générales temporairement à la disposition* des États membres pour les aider à corriger leurs déséquilibres de balance des paiements sans recourir à des mesures préjudiciables à la prospérité nationale ou internationale.
- *Abréger* la durée et *réduire* l'ampleur des déséquilibres de balance des paiements des États membres.

Les principaux domaines d'action

- *La surveillance*, c'est-à-dire l'évaluation des politiques macroéconomiques des États membres dans le cadre d'une analyse globale du climat économique général et de la stratégie économique de ces pays.
- *L'assistance financière*, sous forme de crédits et de prêts aux États membres en proie à des difficultés de balance des paiements afin d'appuyer leurs efforts d'ajustement et de réforme.
- *L'assistance technique*, sous forme de conseils techniques et de concours financiers aux États membres dans plusieurs grands domaines tels que la conception et la mise en œuvre de politiques monétaire et budgétaire, le renforcement des institutions (banques centrales, services du Trésor), la collecte et l'amélioration des données statistiques et la formation des fonctionnaires.