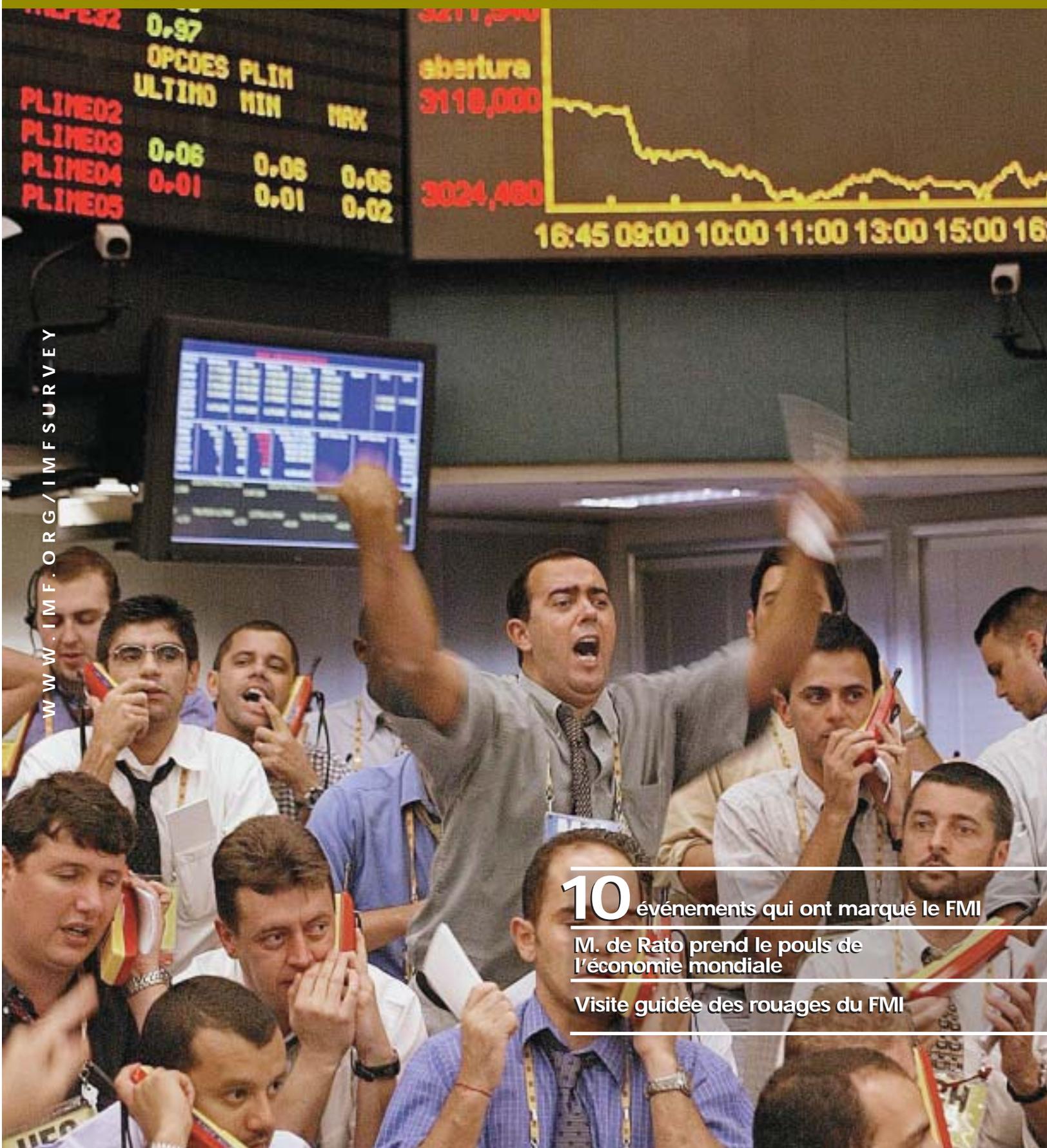


L'ABC du Fmi

SUPPLÉMENT AU BULLETIN DU FMI

VOLUME 33

SEPTEMBRE 2004



WWW.IMF.ORG/IMFSURVEY

10 événements qui ont marqué le FMI

M. de Rato prend le pouls de l'économie mondiale

Visite guidée des rouages du FMI

Laura Wallace
Rédactrice en chef

Sheila Meehan
Rédactrice principale

Jeremy Clift
*Rédacteur principal pour
l'ABC du FMI*

Camilla Andersen
Elisa Diehl
Christine Ebrahim-zadeh
Jacqueline Irving
Rédactrices

Maureen Burke
Lijun Li
Assistantes de rédaction

Del Harrod
Maquettiste

Julio Prego
Graphiste



Graham Hacche
Conseiller principal



Édition française
*Division française
Services linguistiques*

Yannick Chevalier-Delanoue
Traduction

Anne Rousseau
Correction & PAO



Photographies :
Mauricio Lima (AFP),
couverture; Michael Spilotro
(FMI), p. 1 et p. 3;
Alexander Joe (AFP), p. 1 et
p. 29; AFP, p. 5;
Gerard Malie (AFP), p. 7;
Toru Yamanaka (AFP), p. 9;
Sherwin Crasto (Reuters), p. 15;
Tarik Tinazay (AFP), p. 17; China
Photos (Reuters), p. 18;
Marie Hippenmeyer (AFP), p. 20;
Dylan Martinez (Reuters), p. 23;
Claro Cortez IV (Reuters), p. 26.

- 2 M. de Rato prend le pouls de l'économie mondiale**
Entrée en fonction du nouveau chef du FMI
- 5 10 événements qui ont laissé leur empreinte sur le FMI**
James Boughton
- 11 Qui pilote le FMI?**
Organisation et finances
- 12 Représentation des pays et répartition des voix**
au Conseil d'administration du FMI
- 14 Veiller à la santé économique des États membres**
Surveillance et prévention des crises
- 19 Quand les choses vont mal...**
La résolution des crises
- 22 Quand il faut remettre l'économie sur les rails**
Prêts et conditionnalité
- 24 Comment le FMI accorde-t-il ses prêts**
et à quelles conditions?
- 26 Transmission d'un savoir-faire**
Assistance technique et formation
- 28 Pour de meilleures conditions de vie dans les pays pauvres**
Réduction de la pauvreté et allègement de la dette
- 32 Une puissante incitation au changement**
Un critique attentif : le Bureau indépendant d'évaluation
- 33 Le FMI en un coup d'œil**
Quelques faits et chiffres
- 33 Organigramme du FMI**



2



28

L'ABC du FMI est un supplément du *Bulletin du FMI* (ISSN 0250-7412), périodique aussi publié en anglais (*IMF Survey*) et en espagnol (*Boletín del FMI*). Les opinions et les informations contenues dans le *Bulletin* et *l'ABC* ne représentent pas nécessairement la position officielle du FMI. Les articles du *Bulletin* et de *l'ABC*, 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 (États-Unis), ou par voie électronique à imfsurvey@imf.org. Tél : (202) 623-8585. Expédition par courrier première classe pour le Canada, les États-Unis et le Mexique, et par avion pour les autres pays. Le tarif annuel de l'abonnement est de 79 dollars EU pour les entreprises et les particuliers. Les demandes d'abonnement doivent être adressées à Publication Services, Box X2004, IMF, Washington, DC 20431 (États-Unis). Tél : (202) 623-7430. Fax : (202) 623-7201. E-mail : publications@imf.org.

M. de Rato prend le pouls de l'économie mondiale

Avant d'être nommé Directeur général du Fonds monétaire international, M. de Rato avait dit que c'était une fonction dont il était impossible de bien s'acquitter. Lorsqu'un journaliste de la télévision américaine lui a demandé si, maintenant qu'il était en poste, il était toujours du même avis, il a répondu en souriant : «Eh bien, je vous dirai dans cinq ans si j'avais tort ou raison!»

Premier Espagnol à diriger le FMI, Rodrigo de Rato y Figaredo prend les rênes de l'institution à un moment important. Après une décennie de crises financières qui ont frappé l'Asie, l'Amérique latine, la Russie et la Turquie, le FMI doit œuvrer à la consolidation du système financier international et encourager les pays à suivre des stratégies de croissance saines qui leur permettront de réduire la pauvreté et de rehausser les niveaux de vie. C'est là une tâche colossale, rendue d'autant plus difficile par la montée de l'insécurité dans de nombreuses régions du monde.

M. de Rato est un homme politique expérimenté qui a aidé l'économie espagnole à devenir l'une des plus prospères d'Europe. Neuvième Directeur général depuis la fondation du FMI il y a 60 ans, il a pris le 7 juin 2004 la succession de Horst Köhler, qui avait démissionné peu de temps auparavant pour briguer la présidence de la République d'Allemagne, à laquelle il a été élu en mai.

Pendant les premiers mois qui ont suivi son arrivée au FMI, M. de Rato a effectué de nombreux voyages en Afrique, Amérique latine, en Asie et en Europe pour prendre le pouls de l'économie mondiale ainsi que pour connaître les priorités et les préoccupations des gouvernements et de la société civile — autrement dit, non pas pour prêcher, mais pour écouter et apprendre. Cette initiative a été saluée par les dirigeants nationaux. «Nous avons trouvé le nouveau Directeur général très attentif, très réceptif, mais aussi sensible à nos problèmes», a ainsi déclaré à la presse le Président du Malawi, Bingu Wa Mutharika.



M. de Rato visite une école élémentaire en Ouganda.

Au cours de sa visite en Afrique, M. de Rato s'est dit prêt à défendre la cause des pays moins développés, en particulier sur les dossiers de la libéralisation commerciale et de l'élimination des subventions agricoles dans les pays industrialisés. «Une occasion extrêmement importante nous est offerte de faire avancer sensiblement la libéralisation du commerce multilatéral dans un sens qui bénéficie véritablement aux pays les plus pauvres. Je puis vous assurer que dans ce domaine le FMI restera à vos côtés», a-t-il déclaré lors d'un sommet régional africain à Entebbe, en Ouganda. En réponse à ceux qui reprochent au FMI d'imposer des mesures d'austérité budgétaire aux pays pauvres au lieu de les aider à trouver des ressources supplémentaires pour réaliser d'ici à 2015 les objectifs de développement pour le Millénaire, il a aussi promis que «le FMI veillerait à ce que ses programmes et ses conseils de politique économique aillent dans le sens d'une augmentation de l'aide, y compris pour lutter contre le VIH/sida et pour renforcer les infrastructures publiques si essentielles».

En même temps, toutefois, il a souligné que seules de bonnes politiques permettaient à un pays de se développer. **«Dans les pays qui suivent des politiques macroéconomiques bien conçues et respectent les principes de la bonne gouvernance, la croissance est bien plus rapide que dans ceux qui refusent de se réformer ou qui sont en proie à un conflit», a-t-il rappelé.**

Quant aux détracteurs du FMI qui estiment qu'il a trop prêté à des pays émergents tels que le Brésil, la Corée et la Turquie, M. de Rato a répondu, lors d'une conférence tenue en juin à Madrid pour marquer le 60^e anniversaire des institutions de Bretton Woods, que «l'octroi de certains prêts élevés a pu susciter des préoccupations en donnant l'impression que les décisions du FMI en la matière étaient dictées en partie par l'importance géopolitique d'un pays. Pourtant, outre ces prêts très remarquables, le FMI apporte aussi un soutien substantiel à des pays dont la situation ne présente pas de risque systémique ou qui ne figurent pas forcément en bonne place dans les préoccupations géopolitiques de nos plus grands actionnaires.»

Il a aussi souligné que les décisions de prêt du FMI devaient respecter le principe de l'uniformité de traitement. Le plus souvent, les limites d'accès normales aux ressources du FMI sont suffisantes, mais dans de rares cas «un accès exceptionnel peut être nécessaire pour mettre le système financier mondial à l'abri de certains risques». Cela veut-il dire qu'il faut toujours prêter aux pays en difficulté? M. de Rato estime que le FMI doit être plus sélectif et plus prévisible. Le risque que le Fonds refuse son soutien financier inciterait davantage les pays à suivre des politiques saines, ce qui leur éviterait d'avoir même à faire appel à l'institution.

«Le FMI veillera à ce que ses programmes et ses conseils de politique économique aillent dans le sens d'une augmentation de l'aide, y compris pour lutter contre le VIH/sida et pour renforcer les infrastructures publiques si essentielles.»

Largement reconnu comme l'architecte de la transformation qu'a connue l'économie espagnole ces dernières années, M. de Rato, qui est titulaire d'une maîtrise de droit, d'un MBA et d'un doctorat en économie, est déjà un homme politique accompli qui a siégé pendant plus de vingt ans au parlement espagnol. D'avril 2000 à mars 2004, il a été Ministre de l'économie de l'Espagne et Vice-Président du gouvernement pour les affaires économiques, après avoir été Ministre de l'économie et des finances de mai 1996 à avril 2000.

M. de Rato n'est pas le premier grand argentier à devenir Directeur général du FMI. Camille Gutt (1946–51) et H. Johannes Witteveen (1973–81) avaient aussi été Ministre des finances dans leurs pays respectifs, à savoir la Belgique et les Pays-Bas. L'expérience politique de M. de Rato a indéniablement joué en sa faveur.

«En tant que Ministre des finances, il a présidé au développement considérable de l'économie espagnole et il comprend parfaitement les réalités de la politique économique», a dit de lui John Snow, le Secrétaire au Trésor des États-Unis, quand le FMI a annoncé la nomination de M. de Rato.

Né le 18 mars 1949, M. de Rato a travaillé dans des entreprises familiales opérant dans des domaines aussi divers que la construction et l'audiovisuel, avant de se lancer dans la politique en 1979. Il connaît intimement l'Amérique latine, avec laquelle l'Espagne entretient des liens commerciaux étroits fondés sur une langue et une culture communes.

Il a défendu avec conviction le Pacte de stabilité et de croissance de l'Union européenne (UE), qui engage les gouvernements à limiter leurs déficits budgétaires. Sous sa houlette, l'Espagne a appliqué un programme économique prévoyant le rééquilibrage des finances publiques, des privatisations, une

réforme fiscale ainsi qu'une libéralisation partielle du marché du travail et des secteurs traditionnellement confiés à des monopoles, en menant parallèlement une politique monétaire prudente, qui a contribué de façon déterminante à la stabilité macroéconomique. Cette politique a permis d'effacer les déficits qui avaient marqué tous les gouvernements précédents; l'Espagne a ainsi pu satisfaire aux conditions requises pour faire partie du premier groupe de pays à adopter la monnaie unique européenne, l'euro.

Pendant que M. de Rato était Ministre de l'économie, l'Espagne a affiché pendant huit années consécutives des taux de croissance supérieurs à la moyenne de l'Union européenne. Alors que la croissance faiblissait dans les grands pays, l'économie espagnole continuait de prospérer. «Il a été le meilleur Ministre des finances de l'histoire contemporaine de l'Espagne», a déclaré à l'agence Associated Press Gregorio Izquierdo, directeur de recherche à l'Institut d'études économiques, un laboratoire de réflexion de Madrid.

M. de Rato a depuis longtemps des liens avec la communauté financière internationale. En tant que Ministre de l'économie, il a été membre des Conseils des gouverneurs du FMI, de la Banque mondiale, de la Banque interaméricaine de développement, de la Banque européenne d'investissement et de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement. Il a aussi participé régulièrement aux réunions des ministres de l'économie et des finances de l'Union européenne et a représenté l'UE à la réunion des ministres des finances du Groupe des Sept, à Ottawa en 2002, alors que l'Espagne détenait la présidence du Conseil de l'UE. Il a aussi représenté l'Espagne lors de la réunion ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce, à Doha, au Qatar, en 2001 et à Cancún, au Mexique, en 2003. ❖

10 événements qui ont laissé leur empreinte sur le FMI

Le Fonds monétaire international (FMI, parfois appelé simplement «le Fonds») fut créé vers la fin de la Seconde Guerre mondiale dans l'intention d'édifier un nouveau système économique international, plus stable, et d'empêcher la répétition des erreurs coûteuses des décennies précédentes. Depuis sa création il y a 60 ans, il n'a cessé de changer et de s'adapter, au gré de l'Histoire et de l'évolution des idées économiques et politiques.

Lorsque les délégations de 44 pays se retrouvèrent à Bretton Woods, dans l'État du New Hampshire, en juillet 1944 pour fonder les institutions qui allaient régir les relations économiques internationales après la guerre, elles avaient toutes le même souci : éviter de répéter les erreurs de la Conférence de Paris par laquelle s'était conclue la Première Guerre mondiale. La création d'une Banque internationale pour la reconstruction et le développement aiderait à relancer l'activité économique et l'institution d'un



Le débarquement de Normandie, le 6 juin 1944.

Fonds monétaire international contribuerait au rétablissement de la convertibilité des monnaies et au redressement du commerce multilatéral. Pour John Maynard Keynes, l'économiste qui dirigeait la délégation britannique, comme pour Harry Dexter White, le principal rédacteur des Statuts du FMI pour la délégation américaine, la création du FMI n'avait pas simplement pour but d'éviter une répétition de la dépression consécutive à la crise de 1929, mais aussi, et surtout, d'assurer la croissance de l'économie au lendemain de la guerre en empêchant le retour de l'autarcie et du protectionnisme.

Nous examinerons certains des principaux événements du XX^e siècle qui ont le plus influencé le FMI avant de tirer des conclusions générales quant à l'empreinte laissée par l'Histoire sur le système monétaire international d'aujourd'hui.

1. La Conférence de Paris

La Conférence de Paris de 1918 a bien examiné un projet visant à rétablir la prospérité et la paix mondiales — c'étaient les 14 points du Président américain Woodrow Wilson. Mais six mois plus tard, lorsque les délégués sont parvenus à s'entendre sur ce qui allait devenir le Traité de Versailles, des éléments essentiels de ce projet avaient été écartés. En dix ans, la prospérité avait disparu et, au bout de vingt ans, la paix semblait elle aussi. L'échec le plus retentissant a été celui du Président Wilson, qui n'a pas su convaincre le Sénat américain de confirmer l'adhésion de son pays à la Société des Nations. Mais l'échec le plus désastreux a peut-être été celui des délégués à la conférence, qui n'ont pas su jeter les bases d'une coopération économique entre les grandes nations commerçantes du monde.

2. La crise de 1929

La dépression qui a commencé avec la crise de 1929 a amplifié les conséquences négatives du Traité de Versailles : l'implosion du commerce international conjuguée aux erreurs de politique économique a provoqué l'effondrement de la production et des prix dans le monde entier. Cette crise a gravement mis à mal la foi des analystes et des électeurs dans l'efficacité des marchés libres et conforté les arguments en faveur d'un rôle actif du secteur public dans la vie économique. C'est donc tout naturellement que le débat s'est engagé sur la mise en place d'une nouvelle structure au lendemain de la guerre, en partant de l'hypothèse qu'un organisme intergouvernemental doté de pouvoirs étendus serait utile, voire essentiel, pour le système financier international.

3. La Seconde Guerre mondiale

En même temps qu'elle a créé les conditions propices à une réforme du système international, la Seconde Guerre mondiale en a été le catalyseur. Lorsque les États-Unis sont entrés en guerre après le bombardement de Pearl Harbor en décembre 1941, le Secrétaire au Trésor, Henry Morgenthau, Jr., a chargé Harry Dexter White de la politique économique et financière internationale, en lui demandant d'imaginer un plan de réforme du système une fois que la guerre serait terminée. Or, M. White avait déjà travaillé à l'ébauche d'un fonds de stabilisation internationale, de sorte qu'il ne lui fallut que quelques mois pour remettre son premier projet. De l'autre côté de l'Atlantique, M. Keynes était en train d'élaborer un

projet de chambre de compensation internationale qui serait gérée conjointement par le Royaume-Uni et les États-Unis en tant qu'États fondateurs. Même si elle était moins ouvertement multilatérale que la formule de M. White et fondée sur le système de découvert britannique, par opposition au système assez compliqué d'échange de monnaies proposé par M. White, la formule prônée par M. Keynes était, pour l'essentiel, semblable à celle de M. White. Pendant les deux années de discussions et de négociations qui ont suivi, les deux projets ont fusionné pour aboutir à un projet des Statuts du FMI.

L'une des principales conséquences de la guerre est qu'elle a conféré aux États-Unis la domination presque complète de l'économie mondiale. C'est la raison pour laquelle la structure financière du FMI sera fondée sur le dollar américain, et non sur une monnaie internationale créée pour l'occasion. Sa capacité de prêt sera limitée, et le Fonds sera dépourvu de la plupart des pouvoirs d'une banque centrale. Son siège ne sera situé ni à Londres ni même à New York, mais à Washington, où le Trésor américain pourra exercer une forte influence sur lui.

Pendant les trois décennies suivantes, le FMI sera essentiellement une institution centrée sur le dollar, les États-Unis fournissant la plupart des ressources qu'il peut prêter et déterminant en fait la plupart de ses décisions de prêt.

10 événements

4. La guerre froide

Convaincu que la coopération économique entre l'Union soviétique et les États-Unis était indispensable pour assurer la paix et la prospérité après la guerre, M. White s'était évertué en 1944 à persuader l'Union soviétique d'adhérer au FMI. La délégation soviétique à Bretton Woods a bien signé les Statuts *ad referendum*, mais Joseph Staline a ensuite refusé de ratifier l'accord parce qu'il craignait (non sans raison) que le Fonds soit largement dominé par l'Occident. Lorsque cette tension s'est transformée en guerre froide, le rêve d'universalité cher à M. White a dû être abandonné. La Pologne s'est retirée en 1950. Quatre ans plus tard, la Tchécoslovaquie était contrainte de faire de même. Peu après avoir pris le pouvoir en 1959, Fidel Castro faisait sortir Cuba du Fonds. Pendant plus de trente ans après l'arrivée au pouvoir en Chine de Mao Zedong, le gouvernement américain s'est opposé à ce que la République populaire obtienne un siège en tant que représentant de la Chine au Conseil d'administration du FMI. La plupart des autres pays dans les sphères d'influence soviétique ou



chinoise n'ont tout simplement pas adhéré. Ce n'est que pendant les années 80 que la tendance s'est inversée, la Chine obtenant le siège qu'elle réclamait et la Pologne devenant à nouveau membre du FMI.

La guerre froide a naturellement limité le nombre d'États membres du FMI. Pour reprendre la terminologie de l'époque, on disait que le Fonds comprenait le premier monde et une grande partie du troisième monde, mais que le deuxième monde était absent. Le FMI devint essentiellement un club capitaliste qui aidait à stabiliser les économies de marché.

5. L'indépendance en Afrique

Sur la quarantaine de membres originels du FMI, seuls trois étaient des pays d'Afrique : l'Afrique du Sud, l'Égypte et l'Éthiopie. Lun d'entre eux avait davantage d'affinités avec le Moyen-Orient tandis qu'un autre était dominé par une minorité et, culturellement, était plus proche de l'Europe. La plus grande partie du continent était encore sous l'emprise des puissances coloniales. Cette situation a commencé à évoluer en 1957, année où le Ghana et le Soudan, nouvellement indépendants, sont devenus membres du FMI. Les demandes d'adhésion se sont alors multipliées et, en 1969, 44 des 115 États membres du FMI étaient des pays d'Afrique. En 1990, l'ensemble des 53 pays du continent africain avaient adhéré au FMI. Ils y représentaient près d'un tiers des États membres, mais, comme il s'agissait surtout de pays à faible revenu et de petite taille, ils détenaient moins de 9 % des voix attribuées et seulement 3 des 22 sièges au Conseil d'administration.

L'avènement de l'Afrique en tant que continent de nations indépendantes a fortement influencé la taille et la diversité du FMI. Le Fonds a en outre été obligé de développer sensiblement ses activités dans les pays emprunteurs et d'intensifier la surveillance de ces pays. Dans la plupart d'entre eux, situés surtout au sud du Sahara, le revenu par habitant était très faible et, sur le plan économique, ces pays comptaient parmi les moins développés du monde — ce qui reste vrai aujourd'hui. Leurs problèmes économiques étaient d'abord structurels avant d'être macroéconomiques; ils concernaient avant tout l'éducation, la santé, les infrastructures et la gouvernance, plutôt que la finance; et ils étaient plus profondément enracinés et tenaces que dans d'autres régions. Pour résoudre ces problèmes, les pays avaient besoin de prêts à des conditions avantageuses et de compétences techniques très diverses. C'est ainsi que le FMI a été amené à

étendre ses activités au-delà de son mandat initial, et que la collaboration avec la Banque mondiale et les autres organismes de développement est devenue impérative.

6. La multiplication des centres économiques

Lorsque l'économie mondiale et le commerce international commencèrent à se redresser au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, les États-Unis perdirent peu à peu leur hégémonie économique. L'Europe fut la première à renaître de ses cendres. Grâce à une forte volonté nationale, au soutien international — du Plan Marshall américain, de la Banque mondiale, puis du FMI — et à un multilatéralisme qui s'est développé localement sous la forme du Marché commun et de l'Union européenne des paiements, à la fin des années 50, une grande partie de l'Europe connaissait une croissance économique rapide et s'ouvrait progressivement au commerce multilatéral et au marché des changes. La République fédérale d'Allemagne est entrée au FMI en 1952 et elle est vite devenue l'une des premières économies mondiales. Ce fut ensuite le tour de l'Asie. Le Japon a aussi adhéré au FMI en

1952 et, dès les années 60, il s'appretait à rejoindre les États-Unis et l'Allemagne au premier rang du palmarès économique mondial. Puis les années 70 ont vu la montée en puissance de l'Arabie Saoudite et d'autres pays exportateurs de pétrole

du Moyen-Orient. En 30 ans, la part des États-Unis dans les exportations mondiales est tombée de 22 % à 12 %; la baisse a été encore plus spectaculaire pour les réserves internationales officielles : ils n'en détenaient plus que 12 % en 1978, contre 54 % en 1948.

À mesure que se dispersait le pouvoir économique et financier, un plus grand nombre de monnaies devenaient pleinement convertibles aux fins des transactions du compte courant et même du compte de capital. Les partenaires commerciaux avaient des rythmes de croissance différents et ne suivaient pas les mêmes politiques financières. Des pressions de plus en plus fréquentes et de plus en plus fortes ont commencé à s'exercer sur les taux de change fixes et sur le stock limité d'or et de dollars américains. Le FMI a réagi en 1969 en modifiant ses Statuts et en créant les droits de tirage spéciaux (DTS) pour compléter les avoirs de réserve existants, mais cette mesure était insuffisante face au problème sous-jacent des pressions que subissaient les différents pays. Il fallut bien constater, avant même le premier choc pétrolier de 1973, que le système de taux de change fixes mais ajustables mis en place à Bretton Woods n'était plus viable.

10 événements

7. La guerre du Vietnam

En soi, l'intensification de l'engagement américain dans la guerre du Vietnam pendant les années 60 et au début des années 70 aurait eu peu d'effets sur le FMI, hormis par son influence directe sur l'adhésion du Vietnam. En avril 1975, alors que le gouvernement du Sud-Vietnam était sur le point de tomber, ses représentants ont essayé désespérément d'emprunter autant qu'ils pouvaient au FMI. Le Fonds a refusé et, quelques mois plus tard, il reconnaissait la République socialiste du Vietnam. Le conflit a cependant eu un effet plus vaste sur l'économie et la position des paiements extérieurs des États-Unis. Conjugée à l'augmentation considérable des dépenses intérieures pour financer les programmes de la «Great Society» du Président Lyndon Johnson, la hausse des dépenses militaires extérieures a progressivement aggravé la surévaluation du dollar résultant du système de taux de change fixes de Bretton Woods. Après plusieurs spasmes entre 1968 et 1973, le système a fini par s'effondrer. Le dollar n'étant plus convertible en or, le métal précieux ne pouvait plus remplir sa fonction centrale dans le système monétaire international, ni même lui être utile. Certes, ce déclin n'est pas imputable uniquement à la guerre du Vietnam, mais il ne fait aucun doute qu'elle y a fortement contribué.

8. La mondialisation des marchés financiers

Au moment de la création du FMI, le volume et l'importance des flux financiers privés étaient négligeables. Les échanges commerciaux étaient financés surtout par des crédits commerciaux et la plupart des économistes considéraient les flux transfrontaliers d'investissements de portefeuille autant comme des facteurs potentiels d'instabilité que comme des sources potentielles de capitaux d'investissement.

Les flux de capitaux ont commencé à prendre de l'ampleur dans les années 50 lorsque les pays européens ont progressi-

vement rétabli la convertibilité de leurs monnaies. Mais c'est pendant les années 70, avec l'apparition du marché de l'euro-dollar et d'autres marchés financiers *offshore*, qu'ils se sont véritablement développés. Cette évolution s'est accentuée pendant toute la décennie sous l'effet de l'accumulation de pétrodollars par les pays exportateurs de pétrole et du recyclage de ces actifs sous forme de prêts souverains aux pays importateurs de pétrole par l'intermédiaire de grandes banques internationales. Pendant les années 90, les flux transfrontaliers

étaient devenus une source essentielle de financement tant pour les pays industrialisés que pour les pays émergents du monde entier, et la structure des marchés financiers internationaux était devenue si complexe que l'on ne pouvait plus en mesurer la taille, et encore moins la maîtriser.

La mondialisation financière a eu pour effet, entre autres, de marginaliser quantitativement les financements du FMI pour de nombreux emprunteurs potentiels. En effet, pendant les premières années d'existence du FMI, les pays dont la balance des paiements faisait apparaître un écart de financement pou-

vaient souvent combler celui-ci en empruntant simplement au Fonds. Pendant les années 80, ils cherchaient davantage à obtenir un effet de «catalyse», c'est-à-dire à susciter des entrées de capitaux en empruntant des sommes relativement faibles au FMI à l'appui d'un programme de réformes convenu, dans l'espoir de convaincre les autres créanciers qu'ils pouvaient avoir confiance dans l'avenir du pays. Ce n'était pas tant la quantité d'argent emprunté qui comptait que la qualité des réformes. La mondialisation a ainsi fondamentalement modifié les rapports entre le FMI et ceux de ses membres qui lui empruntent des ressources, et entre le FMI et les autres créanciers officiels et privés.

Un autre effet de la mondialisation a été d'affaiblir l'aspect «coopérative de crédit» du FMI, car, dès les années 80, les pays avancés étaient en mesure de financer leurs paie-



Des passants devant un tableau électronique des cours boursiers à Tokyo.

«L'évolution du FMI a été déterminée et rendue nécessaire par les changements économiques et politiques intervenus dans le monde.»

ments extérieurs au moyen de flux privés et n'avaient plus besoin d'emprunter au FMI. Les États membres de l'institution se sont ainsi divisés en deux groupes : les créanciers et les débiteurs.

9. La crise internationale de la dette

En août 1982, les marchés internationaux des instruments de dette, dont la situation n'avait cessé de se dégrader pendant deux ans, semblaient soudainement dans une grave crise économique et financière. Quelques pays, dont la Hongrie, le Maroc, la Pologne et la Yougoslavie, avaient déjà vu les banques leur tourner le dos en 1981 et pendant le premier semestre de 1982. Mais lorsque celles-ci se sont soudain retirées du Mexique, la crise s'est étendue à tout le système. En quelques mois, des difficultés apparaissaient aussi en Argentine, au Brésil et au Chili, et la crise continuait à se propager.

Il faudra attendre 1990, avec la dégrèvement des taux d'intérêt mondiaux et le remplacement de la dette bancaire des pays en développement les plus endettés par les obligations Brady, pour pouvoir déclarer la crise terminée. La crise de la dette a transformé le FMI en lui conférant brusquement un nouveau rôle : celui de gérer les crises internationales.

10. L'effondrement du communisme

La chute du mur de Berlin en 1989 et l'éclatement de l'Union soviétique en 1991 ont permis au FMI de devenir enfin une institution quasi universelle. En trois ans, le nombre des États membres est passé de 152 à 172, soit l'augmentation la plus rapide depuis l'arrivée des pays africains pendant les années 60. (Le FMI compte aujourd'hui 184 membres.) Beaucoup des nouveaux venus avaient besoin d'emprunter au Fonds, et presque tous avaient besoin d'assistance technique et de consultations régulières. C'est ainsi que les effectifs du FMI ont augmenté de près de 30 % en six ans. La Russie et la Suisse ont reçu chacune un siège au Conseil d'administration, ce qui a porté à 24 le nombre d'administra-

teurs, dont certains ont vu s'accroître de plusieurs membres le groupe de pays qu'ils représentent.

Conclusion

L'économie mondiale et le FMI ont profondément évolué au cours des six décennies écoulées depuis la Conférence de Bretton Woods. Désormais, le volume des prêts du Fonds est déterminé en grande partie par les crises qui surviennent dans le monde, d'où l'attention croissante qu'il accorde à la prévention et à la résolution des crises. Il reste aujourd'hui divisé en groupes de pays créanciers et de pays débiteurs dont la composition ne varie guère sur longue période. Les États membres du FMI sont

beaucoup plus nombreux et plus divers; le Fonds est devenu une institution quasi universelle, ce qui lui donne d'autant plus de responsabilités en matière de gouvernance économique mondiale. Il s'intéresse à des aspects bien plus nom-

breux de la politique économique des États membres, surtout ceux auxquels il accorde des prêts.

L'évolution du FMI a été déterminée et rendue nécessaire par les changements économiques et politiques intervenus dans le monde. Si les événements recensés ici ne l'avaient pas influencé comme ils l'ont fait, le FMI aurait été peu à peu marginalisé jusqu'à peut-être devenir inutile. Son souci constant a été de ne pas perdre de vue sa mission centrale (celle que lui assigne son mandat originel et qui consiste strictement à promouvoir l'ajustement ordonné des paiements et la stabilité financière mondiale) tout en s'adaptant à l'évolution des circonstances et des idées.

MM. Keynes et White ont créé le FMI parce qu'ils étaient convaincus que le monde avait besoin d'une institution publique pour promouvoir la coopération multilatérale contre les tendances autarciques et pour compenser les limites inhérentes aux marchés privés. Le monde et l'institution ont évolué, mais ces objectifs restent la raison d'être fondamentale du FMI. ❖

James Boughton est Directeur adjoint du Département de l'élaboration et de l'examen des politiques du FMI. Il est aussi l'historien officiel du FMI.

10 événements

Qui pilote le FMI?

En tant qu'institution spécialisée de l'ONU, le FMI participe au Conseil économique et social des Nations Unies, mais il fonctionne de façon indépendante selon ses propres Statuts, qui régissent son organisation, ses règles et son financement.

Le FMI compte actuellement 184 États membres, soit sept de moins que l'ONU, à laquelle adhèrent en outre Cuba, la Corée du Nord et cinq petits pays (Andorre, le Liechtenstein et Monaco en Europe, et les États insulaires de Nauru et de Tuvalu dans le Pacifique). Cuba a été membre du FMI à sa fondation, puis s'est retiré en 1964; aucun des six autres pays n'a demandé à adhérer. Pour devenir membre, un État doit se porter candidat et être accepté par la majorité des pays déjà membres.

La politique du FMI est définie au premier chef par le **Comité monétaire et financier international** (CMFI), dont les 24 membres sont les ministres des finances ou les gouverneurs de banque centrale des pays et groupes de pays représentés au Conseil d'administration (voir organigramme, page 33). Le CMFI se réunit deux fois par an et émet des avis sur l'orientation générale des politiques du FMI. La plupart de ses membres siègent aussi au **Conseil des gouverneurs**; chaque État membre dispose d'un gouverneur au sein de ce conseil, qui se réunit une fois par an et adopte les grandes décisions institutionnelles (augmentation des ressources financières du FMI, admission de nouveaux membres, etc.). Le **Comité du développement**, qui, à l'instar du CMFI, compte 24 membres de rang ministériel, transmet des avis aux Conseils des gouverneurs du FMI et de la Banque mondiale sur des questions de développement. Il se réunit deux fois par an.

À la tête de l'institution se trouve le **Directeur général**, nommé pour cinq ans par le Conseil d'administration (qu'il préside). Les directeurs généraux ont toujours été des Européens. Composé de 24 administrateurs, le **Conseil d'administration** définit les politiques et prend la plupart des décisions. Cinq

administrateurs sont désignés par les pays dont la quote-part (voir ci-dessous) est la plus élevée, à savoir les États-Unis, le Japon, l'Allemagne, la France et le Royaume-Uni. Trois autres pays — la Chine, la Russie et l'Arabie Saoudite — ont des quotes-parts suffisantes pour choisir chacun leur propre administrateur. Les 176 autres pays sont organisés en 16 **groupes** qui élisent chacun un administrateur. La formation des groupes reflète des communautés d'intérêts et, généralement, une proximité géographique (pays francophones africains, par exemple).

Les quelques 2.700 **fonctionnaires** qui composent le personnel du FMI sont originaires de plus de 140 pays. La plupart sont en poste au siège de l'organisation, à Washington, et les autres travaillent dans des bureaux régionaux ou locaux situés dans le monde entier. Les effectifs du FMI se répartissent pour l'essentiel entre les départements géographiques, les départements fonctionnels, les départements d'information et de liaison, et les services de soutien (voir l'organigramme), dont les directeurs rendent compte au Directeur général. Les services du FMI surveillent l'évolution de l'économie mondiale et des économies nationales et en tirent des analyses sur lesquelles le FMI fonde ses conseils de politique économique et ses décisions de prêt.

D'où provient l'argent du FMI?

Le FMI est une coopérative financière, comparable à certains égards à une caisse de crédit mutuel. À son adhésion, chaque État membre verse une «**quote-part**», qui est globalement fixée en fonction de son poids économique relatif et tient compte de son PIB, de ses transactions courantes et de ses réserves officielles. Les quotes-parts déterminent la souscription des États membres au capital du FMI ainsi que le montant maximum de leurs emprunts éventuels à l'institution. Les quotes-parts entrent aussi dans le calcul du nombre de voix attribuées à chaque membre.

Le total des souscriptions des États membres au capital du FMI forme un volant de ressources dont l'institution se sert pour aider temporairement les pays en proie à des difficultés financières. Ces ressources permettent au FMI de fournir un soutien à la balance des paiements des États membres qui appliquent des programmes d'ajustement économique et de réforme.

Tous les cinq ans au moins, le Conseil d'administration révisé les quotes-parts et détermine, en fonction de l'évolution

Représentation des pays et répartition des voix au Conseil d'administration du FMI (au 7 septembre)¹

Le Conseil d'administration compte 24 administrateurs qui représentent un pays ou un groupe de pays. Le nom de chacun figure en gras et celui de son suppléant, en italique. Le pourcentage des voix attribuées à chaque pays et le pourcentage total pour chaque groupe de pays sont donnés entre parenthèses. Le nombre total des voix pour chaque groupe est aussi indiqué. Les chiffres ayant été arrondis, le total ne correspond pas forcément à la somme des composantes.

<p>NANCY P. JACKLIN <i>Meg Lundsager</i> États-Unis 371.743 voix (17,14 %)</p>	<p>PIER CARLO PADOAN (Italie) <i>Miranda Xafa (Grèce)</i> Albanie (0,03 %) Grèce (0,39 %) Italie (3,26 %) Malte (0,06 %) Portugal (0,41 %) Saint-Marin (0,02 %) Timor-Leste (0,02 %) 90.968 voix (4,19 %)</p>	<p>Népal (0,04 %) Rép. dém. pop. lao (0,04 %) Singapour (0,41 %) Thaïlande (0,51 %) Tonga (0,01 %) Vietnam (0,16 %) 69.019 voix (3,18 %)</p>
<p>SHIGEO KASHIWAGI <i>Michio Kitahara</i> Japon 133.378 voix (6,15 %)</p>	<p>IAN E. BENNETT (Canada) <i>Charles X. O'Loghlin (Irlande)</i> Antigua-et-Barbuda (0,02 %) Bahamas (0,07 %) Barbade (0,04 %) Belize (0,02 %) Canada (2,95 %) Dominique (0,02 %) Grenade (0,02 %) Irlande (0,40 %) Jamaïque (0,14 %) Saint-Kitts-et-Nevis (0,02 %) Saint-Vincent-et-les Grenadines (0,02 %) Sainte-Lucie (0,02 %) 80.636 voix (3,72 %)</p>	<p>ISMAILA USMAN (Nigéria) <i>Peter J. Ngumbullu (Tanzanie)</i> Afrique du Sud (0,87 %) Angola (0,14 %) Botswana (0,04 %) Burundi (0,05 %) Érythrée (0,02 %) Éthiopie (0,07 %) Gambie (0,03 %) Kenya (0,14 %) Lesotho (0,03 %) Malawi (0,04 %) Mozambique (0,06 %) Namibie (0,07 %) Nigéria (0,82 %) Ouganda (0,09 %) Sierra Leone (0,06 %) Soudan (0,09 %) Swaziland (0,03 %) Tanzanie (0,10 %) Zambie (0,24 %) 65.221 voix (3,01 %)</p>
<p>KARLHEINZ BISCHOFBERGER <i>Gert Meissner</i> Allemagne 130.332 voix (6,01 %)</p>	<p>JON A. SOLHEIM (Norvège) <i>Benny Andersen (Danemark)</i> Danemark (0,77 %) Estonie (0,04 %) Finlande (0,59 %) Islande (0,07 %) Lettonie (0,07 %) Lituanie (0,08 %) Norvège (0,78 %) Suède (1,12 %) 76.276 voix (3,52 %)</p>	<p>A. SHAKOUR SHAALAN (Égypte) <i>Oussama T. Kanaan (Jordanie)</i> Bahreïn (0,07 %) Égypte (0,45 %) Émirats arabes unis (0,29 %) Iraq (0,24 %) Jamahiriya arabe libyenne (0,53 %) Jordanie (0,09 %) Koweït (0,65 %) Liban (0,11 %) Maldives (0,02 %) Oman (0,10 %) Qatar (0,13 %) République arabe syrienne (0,15 %) Yémen, Rép. du (0,12 %) 64.008 voix (2,95 %)</p>
<p>PIERRE DUQUESNE <i>Sébastien Boitreau</i> France 107.635 voix (4,96 %)</p>	<p>MICHAEL J. CALLAGHAN (Australie) <i>Michael H. Reddell (Nouvelle-Zélande)</i> Australie (1,50 %) Corée (0,76 %) Kiribati (0,01 %) Îles Marshall (0,01 %) Îles Salomon (0,02 %) Micronésie, États fédérés de (0,01 %) Mongolie (0,04 %) Nouvelle-Zélande (0,42 %) Palao (0,01 %) Papouasie-Nouvelle-Guinée (0,07 %) Philippines (0,42 %) Samoa (0,02 %) Seychelles (0,02 %) Vanuatu (0,02 %) 72.423 voix (3,34 %)</p>	<p>WANG XIAOYI <i>GE Huayong</i> Chine 63.942 voix (2,95 %)</p>
<p>THOMAS W. SCHOLAR <i>Andrew Hauser</i> Royaume-Uni 107.635 voix (4,96 %)</p>	<p>SULAIMAN M. AL-TURKI <i>Abdallah S. Alazzaz</i> Arabie Saoudite 70.105 voix (3,23 %)</p>	<p>FRITZ ZURBRÜGG (Suisse) <i>Andrzej Raczko (Pologne)</i> Azerbaïdjan (0,09 %) Ouzbékistan (0,14 %) Pologne (0,64 %) République kirghize (0,05 %) Serbie-et-Monténégro (0,23 %) Suisse (1,61 %) Tadjikistan (0,05 %) Turkménistan (0,05 %) 61.827 voix (2,85 %)</p>
<p>WILLY KIEKENS (Belgique) <i>Johann Prader (Autriche)</i> Autriche (0,87 %) Biélorus (0,19 %) Belgique (2,13 %) Hongrie (0,49 %) Kazakhstan (0,18 %) Luxembourg (0,14 %) Rép. slovaque (0,18 %) Rép. tchèque (0,39 %) Slovénie (0,12 %) Turquie (0,46 %) 111.696 voix (5,15 %)</p>	<p>SRI MULYANI INDRAMATI (Indonésie) <i>Ismail Alowi (Malaisie)</i> Brunéi Darussalam (0,11 %) Cambodge (0,05 %) Fidji (0,04 %) Indonésie (0,97 %) Malaisie (0,70 %) Myanmar (0,13 %)</p>	<p>ALEXEÏ V. MOJINE <i>Andreï Louchine</i> Fédération de Russie 59.704 voix (2,75 %)</p>
<p>JEROEN KREMERS (Pays-Bas) <i>Yuriy G. Yakusha (Ukraine)</i> Arménie (0,05 %) Bosnie-Herzégovine (0,09 %) Bulgarie (0,31 %) Croatie (0,18 %) Chypre (0,08 %) Géorgie (0,08 %) Israël (0,44 %) Macédoine, ex-Rép. youg. de (0,04 %) Moldova (0,07 %) Pays-Bas (2,39 %) Roumanie (0,49 %) Ukraine (0,64 %) 105.412 voix (4,86 %)</p>	<p>LUIS MARTÍ (Espagne) <i>Moisés J. Schwartz (Mexique)</i> Costa Rica (0,09 %) El Salvador (0,09 %) Espagne (1,42 %) Guatemala (0,11 %) Honduras (0,07 %) Mexique (1,20 %) Nicaragua (0,07 %) Venezuela, Rép. bolivarienne de (1,24 %) 92.989 voix (4,29 %)</p>	<p>ABBAS MIRAKHOR (République islamique d'Iran) <i>Mohammed Daïri (Maroc)</i> Afghanistan, État islamique d' (0,09 %) Algérie (0,59 %) Ghana (0,18 %) Iran, Rép. islamique d' (0,70 %) Maroc (0,28 %) Pakistan (0,49 %) Tunisie (0,14 %) 53.662 voix (2,47 %)</p>
<p>JERROEN KREMERS (Pays-Bas) <i>Yuriy G. Yakusha (Ukraine)</i> Arménie (0,05 %) Bosnie-Herzégovine (0,09 %) Bulgarie (0,31 %) Croatie (0,18 %) Chypre (0,08 %) Géorgie (0,08 %) Israël (0,44 %) Macédoine, ex-Rép. youg. de (0,04 %) Moldova (0,07 %) Pays-Bas (2,39 %) Roumanie (0,49 %) Ukraine (0,64 %) 105.412 voix (4,86 %)</p>	<p>MURILO PORTUGAL (Brésil) <i>Roberto Steiner (Colombie)</i> Brésil (1,41 %) Colombie (0,37 %) Équateur (0,15 %) Guyana (0,05 %) Haïti (0,05 %) Panama (0,11 %) République Dominicaine (0,11 %) Suriname (0,05 %) Trinité-et-Tobago (0,17 %) 53.634 voix (2,47 %)</p>	<p>B.P. MISRA (Inde) <i>R.A. Jayatissa (Sri Lanka)</i> Bangladesh (0,26 %) Bhoutan (0,01 %) Inde (1,93 %) Sri Lanka (0,20 %) 52.112 voix (2,40 %)</p>
<p>LUIS MARTÍ (Espagne) <i>Moisés J. Schwartz (Mexique)</i> Costa Rica (0,09 %) El Salvador (0,09 %) Espagne (1,42 %) Guatemala (0,11 %) Honduras (0,07 %) Mexique (1,20 %) Nicaragua (0,07 %) Venezuela, Rép. bolivarienne de (1,24 %) 92.989 voix (4,29 %)</p>	<p>GUILLERMO LE FORT (Chili) <i>Héctor R. Torres (Argentine)</i> Argentine (0,99 %) Bolivie (0,09 %) Chili (0,41 %) Paraguay (0,06 %) Pérou (0,31 %) Uruguay (0,15 %) 43.395 voix (2,00 %)</p>	<p>DAMIAN ONDO MAÑE (Guinée équatoriale) <i>Laurean W. Rutayisire (Rwanda)</i> Bénin (0,04 %) Burkina Faso (0,04 %) Cameroun (0,10 %) Cap-Vert (0,02 %) Comores (0,02 %) Congo, Rép. du (0,05 %) Congo, Rép. dém. du (0,26 %) Côte d'Ivoire (0,16 %) Djibouti (0,02 %) Gabon (0,08 %) Guinée (0,06 %) Guinée-Bissau (0,02 %) Guinée équatoriale (0,03 %) Madagascar (0,07 %) Mali (0,05 %) Maurice (0,06 %) Mauritanie (0,04 %) Niger (0,04 %) République Centrafricaine (0,04 %) Rwanda (0,05 %) São Tomé-et-Principe (0,01 %) Sénégal (0,09 %) Tchad (0,04 %) Togo (0,05 %) 30.749 voix (1,42 %)</p>

¹Ne comprend pas les voix du Libéria, de la Somalie ni du Zimbabwe, dont la représentation a été suspendue en raison de leurs arriérés à l'égard du FMI.

de l'économie mondiale et de la position relative des États membres dans cette économie, s'il y a lieu de proposer des ajustements au Conseil des gouverneurs.

Les pays versent 25 % de leur souscription en instruments de réserve appelés droits de tirage spéciaux (DTS, unité de compte du FMI, voir page 33) ou dans les principales monnaies, telles que le dollar des États-Unis, l'euro, le yen ou la livre sterling; le FMI peut exiger le reliquat, payable en monnaie nationale, s'il en a besoin pour accorder des prêts. Les quotes-parts déterminent non seulement la souscription due par les membres, mais aussi le montant des concours qu'ils peuvent recevoir du FMI et leur

part des allocations de DTS. Le total des quotes-parts au FMI équivaut à 213 milliards de DTS (environ 310 milliards de dollars). Le nombre de voix dont dispose chaque pays est la somme de ses «voix de base» et des voix qui lui ont été attribuées en fonction de sa quote-part. Chaque État membre du FMI dispose de 250 voix de base (chiffre fixé par les Statuts) et d'une voix supplémentaire pour chaque fraction de sa quote-part équivalant à 100.000 DTS.

Au besoin, le FMI peut recourir à l'emprunt pour compléter les ressources tirées des quotes-parts. Il a conclu deux accords permanents d'emprunt avec des États membres, qu'il peut utiliser si un danger menace le système monétaire international.

Ces deux accords représentent une capacité totale d'emprunt de 34 milliards de DTS (environ 50 milliards de dollars).

Les prêts concessionnels et les allègements de dette au profit des pays à faible revenu sont financés par des comptes de fiducie gérés par le FMI.

Quelle est la différence entre le FMI et la Banque mondiale?

Le FMI et la Banque mondiale ont été créés lors de la Conférence de Bretton Woods, en juillet 1944, dans le but de renforcer la coopération économique internationale et de jeter les bases d'une économie mondiale plus stable et plus prospère. Bien que ces objectifs demeurent fondamentaux pour les deux institutions, leurs mandats et leurs fonctions respectifs diffèrent, et leurs activités ont évolué en réponse aux mutations et aux nouveaux enjeux de l'économie mondiale.

Le FMI favorise la coopération monétaire internationale et fournit aux États membres des conseils de politique économique, des prêts temporaires ainsi qu'une assistance technique pour les aider à parvenir à la stabilité financière et à la viabilité extérieure, et à fortifier durablement leur économie. Les prêts servent à soutenir l'application de programmes économiques conçus pour remédier aux problèmes de balance des paiements, problèmes auxquels un pays se heurte lorsqu'il ne peut pas se procurer suffisamment de financements à des conditions abordables pour régler ses paiements internationaux nets. Certains prêts sont accordés pour des périodes assez courtes (un an environ, avec des remboursements étalés sur 3 à 5 ans) et financés par l'ensemble des souscriptions (quotes-parts) des États membres. D'autres prêts sont accordés pour des périodes plus longues (jusqu'à 3 ans, avec des remboursements étalés sur 7 à 10 ans); c'est le cas notamment des prêts concessionnels consentis aux pays à faible revenu avec des bonifications financées par les ventes d'or passées du FMI et des contributions de membres. Dans ces pays, le FMI s'attache surtout à mettre les politiques macroéconomiques et financières au service de la réduction de la pauvreté. La plupart des cadres du FMI sont des économistes.

La Banque mondiale œuvre en faveur du développement économique à long terme et de la réduction de la pauvreté en accordant aux pays des concours techniques et financiers, notamment pour les aider à conduire des réformes sectorielles ou à réaliser des projets spécifiques (construction d'écoles et de dispensaires, approvisionnement en eau et en électricité, lutte contre les maladies, protection de l'environnement, etc.). Son action, qui s'inscrit généralement dans la durée, est financée à la fois par les contributions des États membres et par des émissions obligataires. Les domaines de spécialisation de ses fonctionnaires sont beaucoup plus variés que ceux des fonctionnaires du FMI.

Le FMI et la Banque mondiale collaborent dans divers domaines, notamment la lutte contre la pauvreté dans les pays à faible revenu, l'allègement de la dette des plus pauvres, la coordination des programmes en vue de réaliser les objectifs de développement pour le Millénaire (voir pages 28-31) et l'évaluation des secteurs financiers nationaux. Chaque année, les deux institutions tiennent ensemble leurs réunions de printemps, puis, à l'automne, leur Assemblée annuelle.

Les dépenses du FMI

Les dépenses annuelles du FMI sont financées en grande partie par la différence entre les recettes d'intérêts et les versements d'intérêts. Pour l'exercice 2004, les intérêts et commissions reçus des pays emprunteurs, ajoutés à d'autres revenus, ont totalisé 3,4 milliards de dollars, tandis que les versements d'intérêts sur la part des souscriptions utilisées pour les opérations, ajoutés aux autres frais de fonctionnement, se sont chiffrés à 1,4 milliard de dollars. Les coûts administratifs (traitements et pensions des fonctionnaires, déplacements, fournitures, etc.) se sont élevés à 0,8 milliard. L'excédent a été affecté au compte des ressources générales, c'est-à-dire aux fonds qui peuvent être prêtés aux États membres. ❖

Veiller à la santé économique des États membres

Le FMI a pour mission première de promouvoir la stabilité macroéconomique et financière dans les États membres et au niveau mondial, afin de permettre une croissance économique durable, condition *sine qua non* pour rehausser les niveaux de vie et faire reculer la pauvreté.

Ouvrer à la stabilité macroéconomique et financière consiste en partie à empêcher les crises économiques et financières, qui peuvent détruire les emplois, amputer les revenus et causer une grande détresse humaine. Mais il s'agit aussi d'éviter de trop amples fluctuations de l'activité économique, les poussées d'inflation et une volatilité excessive des taux de change et des marchés financiers. Toutes ces formes d'instabilité peuvent accroître l'incertitude et décourager l'investissement, entraver la croissance économique et peser sur le niveau de vie.

Une économie de marché dynamique ne peut échapper à une certaine instabilité ni à des changements structurels progressifs. Dès lors, la gageure pour les décideurs consiste à limiter autant que possible l'instabilité sans pour autant rendre le système économique moins apte à relever les niveaux de vie par l'augmentation de la productivité, de l'efficacité et de l'emploi.

L'expérience nous apprend que les pays qui affichent les taux de croissance et d'emploi les plus élevés, et qui sont les plus stables économiquement, sont ceux qui :

- suivent des politiques macroéconomiques (budgétaire, monétaire et de change) saines,
- laissent les marchés fonctionner, dans le cadre de règles et de politiques structurelles adaptées, en prévoyant des dispositifs de protection sociale,

- sont ouverts au commerce international,
- se dotent d'institutions solides pour définir la politique économique et assurer le respect des règles,
- favorisent le développement de systèmes financiers solides,
- recueillent, contrôlent et diffusent des données de qualité,
- respectent les principes de la bonne gouvernance.

Le FMI œuvre à la stabilité du système financier international en remplissant trois fonctions :

Surveillance. Il surveille la situation économique et financière à l'échelle mondiale et il vérifie que les politiques menées par les États membres sont appropriées sur le plan aussi bien national qu'international. Il prévient les États membres des dangers qui s'annoncent, ce qui leur permet de prendre au besoin des mesures préventives.

Prêts. Il consent des prêts aux pays qui connaissent des difficultés de balance des paiements. Dans le cas des pays à faible revenu, ces prêts ont d'abord pour but de soutenir la croissance économique et la lutte contre la pauvreté.

Assistance technique et formation. Il aide les États membres à se doter de bons instruments de politique économique et d'institutions solides pour les mettre en œuvre.

La surveillance en pratique

Du fait qu'il regroupe presque tous les pays du monde, le FMI fait office de forum international où les membres peuvent suivre l'évolution de leurs économies respectives ainsi que les questions économiques mondiales et en débattre. Depuis une vingtaine d'années, le principal obstacle au maintien de la stabilité financière tient à la taille et à la complexité des marchés financiers internationaux. Les pays qui ont accès à ces marchés sont aujourd'hui nombreux. À bien des égards, la mondialisation financière est bénéfique, car elle permet de mobiliser des flux de capitaux privés pour financer l'investissement et la croissance dans les pays où leur utilisation sera la plus productive. En principe, l'intégration des marchés financiers permet aussi aux pays de s'adapter aux chocs extérieurs sans être tributaires de l'aide des bailleurs de fonds multilatéraux.



Mais les flux de capitaux peuvent aussi être source d'instabilité, comme on l'a vu pendant la décennie écoulée, surtout dans de nombreux pays émergents. Un nouveau type de crise, engendrée par des sorties soudaines de capitaux, est apparu qui s'est révélé plus difficile à gérer que les déséquilibres du compte courant auxquels le FMI avait auparavant affaire. Pour arrêter les sorties de capitaux, il faut prendre des mesures propres à rétablir la confiance des investisseurs, notamment, parfois, en faisant appel à l'aide financière des institutions internationales.

La mondialisation financière a aussi accentué les risques de contagion en créant de nouveaux circuits — outre les relations commerciales traditionnelles — par l'intermédiaire desquels les facteurs qui rendent un pays vulnérable peuvent se propager au système économique mondial.

À en juger par les tendances actuelles, la mondialisation financière va s'intensifier. Les marchés émergents vont sans doute prendre de l'importance dans l'économie mondiale au cours des décennies à venir. Les nouveaux géants que sont l'Inde et la Chine risquent de poser des problèmes systé-

miques particuliers. Par ailleurs, en bouleversant l'équilibre épargne–investissement à l'échelle mondiale, le vieillissement démographique des pays industriels pourrait aussi provoquer une augmentation des flux de capitaux internationaux.

Différentes formes de surveillance

Au niveau national. En règle générale, le FMI tient tous les ans des consultations avec chaque État membre (dites «consultations au titre de l'article IV», car elles sont prévues par l'article IV des Statuts de l'institution). Celles-ci portent sur l'évolution des taux de change, des politiques monétaire et budgétaire, de la balance des paiements et de la dette extérieure, et sur les effets des politiques nationales sur les comptes extérieurs ainsi qu'au niveau régional et international; elles visent en outre à déceler les signes éventuels de vulnérabilité.

Avec l'intégration croissante des marchés financiers mondiaux, la surveillance du FMI s'est recentrée sur les mouvements de capitaux et les secteurs bancaire et financier. À la suite des crises financières survenues dans des pays émergents, et alors que nombre d'États membres abandonnent la planification centrale au profit de l'économie de marché, les questions institutionnelles (indépendance de la banque centrale, réglementation du secteur financier, gouvernance des entreprises, transparence et responsabilité) ont également gagné en importance dans la surveillance qu'il exerce.

Au niveau mondial. Pour exercer sa surveillance au niveau mondial, le Conseil d'administration s'appuie sur deux rapports semestriels établis par les services du FMI, les *Perspectives de l'économie mondiale* et le Rapport sur la stabilité financière dans le monde (*Global Financial Stability Report*), ainsi que sur des examens plus fréquents de l'évolution de l'économie et des marchés mondiaux. Le premier rapport offre une analyse exhaustive des perspectives mondiales, nationales et régionales, et exa-

Comment la surveillance s'opère-t-elle?

Pour mener la surveillance au niveau national conformément à l'article IV, une équipe des services du FMI se rend dans l'État membre concerné afin de rencontrer les hauts fonctionnaires et les responsables de la banque centrale, et de recueillir des informations économiques et financières pour les analyser. Cette analyse porte sur l'évolution économique récente et sur les politiques de change, monétaire, budgétaire et les aspects pertinents des politiques structurelles du pays. L'administrateur responsable de l'État membre participe généralement aux réunions à haut niveau en qualité d'observateur. D'ordinaire, l'équipe rencontre aussi d'autres groupes : syndicats, associations professionnelles, universitaires, intervenants des marchés financiers et, parfois, membres des organes législatifs. Elle rédige généralement une déclaration de fin de mission, appelée «mémoire», qui résume ses observations et recommandations et qu'elle remet aux autorités nationales, lesquelles sont libres de la publier.

À leur retour au siège, les membres des services du FMI préparent un rapport qui décrit la situation économique du pays et la teneur des entretiens avec les autorités nationales et évalue les politiques en vigueur. Ce rapport est ensuite examiné par le Conseil d'administration. Les vues des autorités nationales sont communiquées au Conseil par l'administrateur responsable et un compte rendu écrit des discussions est établi, qui est transmis aux autorités du pays concerné. Sous réserve de l'accord de l'État membre en question, les documents ayant trait aux consultations sont affichés sur le site Internet du FMI.



Pendant la crise financière de 2001 en Turquie, il fallait suivre assidûment l'évolution des taux de change.

mine également des questions d'actualité. Le second, qui est paru pour la première fois en 2002 et remplace le rapport sur les marchés internationaux de capitaux, offre une analyse complète et actualisée des tendances observées sur les marchés financiers matures et émergents et cherche à déceler les failles du système financier mondial qui risquent d'engendrer des crises.

Au niveau régional. Pour compléter les consultations au niveau national, 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 éco-

nomique et monétaire de l'Afrique centrale et l'Union monétaire des Caraïbes orientales. Il participe en outre aux réunions des ministres des finances, des gouverneurs de banque centrale et d'autres hauts fonctionnaires dans des instances telles que le Groupe des Sept principaux pays industriels et le Forum de coopération économique Asie-Pacifique, et celles des pays du Maghreb associés à l'Union européenne.

Une réaction rapide

Pour éviter les crises, il ne suffit pas de disposer d'un système d'alerte avancée; encore faut-il adopter rapidement les mesures préventives qui s'imposent. En outre, les progrès de l'intégration financière obligent à ne pas axer la surveillance uniquement sur les pays exposés aux crises, mais aussi sur l'ensemble du système. Même si un pays n'est pas lui-même en danger, il se peut qu'il contribue aux déséquilibres mondiaux et mette le reste de la planète en péril. Le FMI, en tant que porte-parole impartial de la communauté internationale,

Lutte contre le financement du terrorisme

Le FMI et la Banque mondiale ont uni leurs efforts afin d'aider les pays à se doter de dispositifs efficaces pour combattre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Leur collaboration dans ce domaine se greffe sur le programme d'évaluation du secteur financier (PESF), qui vise à renforcer les secteurs financiers nationaux. Quelques gouvernements, dans les pays à faible revenu notamment, ont besoin d'une assistance pour mettre en place le cadre législatif et institutionnel nécessaire à la lutte contre le financement du terrorisme. Le FMI et la Banque mondiale travaillent en coopération pour leur apporter une expertise technique.

a un rôle particulièrement important à jouer à cet égard; il doit attirer l'attention sur les grandes difficultés économiques auxquelles le monde aura à faire face. C'est ainsi qu'en 2003–04 il a appelé les États-Unis, l'Europe et le Japon à œuvrer de diverses manières en faveur d'une croissance mondiale soutenue et plus équilibrée. Il a invité les États-Unis à réduire leur déficit budgétaire et celui des transactions courantes, et l'Union européenne et le Japon à engager des réformes structurelles pour revigorer leur croissance économique. La surveillance des grands pays industriels joue un rôle essentiel, et la surveillance mondiale, y compris celle des marchés financiers, doit être constamment renforcée.

Les enseignements dégagés des crises mexicaine (1994–95) et asiatique (1997–98) ont conduit à un recentrage de la surveillance sur la prévention des crises. Le FMI suit de plus près les événements économiques et financiers à l'échelon régional et mondial, et il conseille à ses membres d'intégrer davantage d'«amortisseurs de chocs» à leurs politiques, notamment sous forme de politiques budgétaires qui autorisent une hausse des déficits en période difficile, de réserves adéquates, de mécanismes financiers efficaces et diversifiés, de taux de change souples dans bien des cas, et de dispositifs de protection sociale plus performants. Il a par ailleurs adopté des mesures particulières pour rendre les pays moins vulnérables aux crises :

- En 1999, réagissant notamment à la crise asiatique, le FMI et la Banque mondiale ont mis en place le **programme d'évaluation du secteur financier** (PESF), qui donne lieu à l'établissement de rapports sur les secteurs financiers nationaux. Ces rapports permettent aux pays de détecter les points forts, les risques et les failles de leurs mécanismes financiers et de définir des mesures correctives. Le FMI participe aussi à la lutte internationale contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (voir page 17).
- Le FMI a élaboré et s'emploie activement à diffuser des **normes et codes** de bonne pratique en matière de politique économique.



La ville chinoise de Shanghai affiche son goût de la nouveauté.

- Le FMI développe son aptitude à évaluer la vulnérabilité des pays aux crises; il a notamment mis au point des **indicateurs de vulnérabilité** et des modèles d'**alerte avancée**.
- Le FMI a amélioré son **analyse de viabilité de la dette** pour aider les pays à déterminer s'ils peuvent assurer le service de la dette extérieure et publique sans qu'un ajustement irréaliste du solde des recettes et des dépenses soit nécessaire.
- Le FMI s'efforce de promouvoir la **bonne gouvernance**, qui est indispensable à l'obtention de bons résultats économiques, notamment pour ce qui est de l'efficacité du secteur

public et des systèmes financiers, et de l'obligation de rendre des comptes dans ces deux domaines. Enfin, le FMI s'attache à améliorer la **transparence** en ce qui concerne l'institution elle-même (voir la section sur le Bureau indépendant d'évaluation, page 32).

La transparence au FMI

Le FMI est devenu plus ouvert, sans pour autant remettre en cause son obligation de confidentialité en tant que conseiller des membres. Les administrateurs ont adopté des mesures pour améliorer la transparence des politiques et des statistiques des États membres ainsi que de la communication de l'institution avec l'extérieur.

Le FMI publie désormais la plupart des documents rédigés à l'intention du Conseil d'administra-

tion et affiche des informations opérationnelles et financières sur son site Internet. Il diffuse aussi davantage d'informations sur sa surveillance et les programmes économiques qu'il appuie. Les documents relatifs à un pays ne peuvent être publiés sans l'accord de celui-ci, mais le Conseil part du principe que les pays concernés sont favorables à leur publication.

En 2003, le Conseil d'administration a décidé d'ouvrir les archives du FMI pour autoriser l'accès du public à ses documents vieux de plus de 5 ans, aux procès-verbaux de ses réunions vieux de plus de 10 ans et, sous certaines conditions, aux autres documents vieux de plus de 20 ans. ❖

On trouvera des détails sur la politique de transparence du FMI à www.imf.org/external/np/pdr/trans/2004/021204.htm.

Quand les choses vont mal...

Quelle que soit la qualité de la surveillance exercée par le FMI et des politiques économiques des gouvernements, il ne serait pas réaliste de penser qu'il n'y aura jamais de crise. En effet, dans une économie de marché dynamique, il est inévitable que des crises se produisent de temps à autre; le rôle du FMI consiste alors à en atténuer les effets et à en limiter la durée en fournissant des conseils de politique économique et des concours financiers, et à empêcher que la crise ne se propage à d'autres pays. Pour ce faire, il est parfois amené à engager un montant de ressources considérable. Dans la plupart des cas, cet investissement a été rentable. Par exemple, le prêt de 21 milliards de dollars consenti par le FMI à la Corée en décembre 1997 était très élevé en termes absolus, mais il a contribué au retour de la stabilité financière dès le début de 1998 et d'une croissance vigoureuse l'année suivante. De plus, la Corée a remboursé le FMI par anticipation. C'est l'exemple type d'un soutien massif à la fois judicieux et efficace. Le FMI a joué un rôle similaire au Brésil en 1998 et en Turquie en 2001.

Qu'est-ce qui provoque les crises économiques?

La malchance ou des politiques économiques mal conçues, ou encore les deux à la fois, peuvent entraîner des difficultés de balance des paiements pour un pays, c'est-à-dire le placer dans une situation où il ne peut plus se financer à des conditions abordables pour régler ses paiements internationaux nets. Dans le pire des cas, ces difficultés peuvent se transformer en crise. La monnaie du pays se déprécie alors à un tel rythme qu'elle n'inspire plus du tout confiance, ce qui a des effets perturbateurs et destructeurs sur l'économie nationale, et les problèmes peuvent se propager à d'autres pays.

Ces difficultés ont souvent des origines diverses et complexes, mais plusieurs facteurs clés sont récurrents : carences du système financier intérieur; déficits budgétaires élevés et persistants, fort endettement extérieur, niveau inapproprié du taux de change, catastrophes naturelles et conflits armés.

Certains de ces facteurs, en faisant baisser les exportations ou augmenter les importations, peuvent avoir un effet direct sur la balance commerciale d'un pays. D'autres peuvent réduire les ressources disponibles pour financer des transactions internationales, par exemple en faisant perdre confiance aux investisseurs, qui vendent alors massivement leurs actifs et retirent brusquement leurs capitaux du pays («fuite des capitaux»).

Quel rôle jouent les prêts du FMI?

Les prêts du FMI ont pour but de donner un répit aux pays pendant qu'ils appliquent des politiques d'ajustement et des réformes visant à résoudre leurs problèmes de balance des paiements et à rétablir les conditions d'une croissance économique vigoureuse. Bien entendu, ces politiques



«Pour qu'un État membre puisse bénéficier d'un prêt, les autorités de ce pays et le FMI doivent s'entendre sur un programme économique.»

varient d'un pays à l'autre en fonction de la situation particulière de chacun et des causes profondes de ses problèmes. Ainsi, un pays qui subit une baisse soudaine du prix d'un de ses principaux produits d'exportation peut tout simplement avoir besoin d'une aide financière temporaire, le temps que les prix remontent, pour atténuer les effets d'un ajustement qui serait sans cela trop brutal. Autre exemple, en cas de fuite des capitaux, un pays doit régler les problèmes qui ont conduit à la perte de confiance des investisseurs : peut-être les taux d'intérêt sont-ils trop bas ou bien la monnaie surévaluée, ou bien le déficit budgétaire et la dette publique, déjà élevés, semblent s'accroître trop vite, ou encore le système bancaire national est inefficace et mal réglementé.

Pour qu'un État membre puisse bénéficier d'un prêt, les autorités de ce pays et le FMI doivent s'entendre sur un programme économique (voir la conditionnalité des prêts, page 23).

Sans financement du FMI, l'ajustement serait plus difficile. Par exemple, si les investisseurs ne veulent plus acheter d'obligations d'État, le gouvernement n'a qu'une alternative : il doit soit réduire ses besoins de financement en diminuant ses dépenses ou en augmentant ses recettes, soit financer son déficit en imprimant de la monnaie. Dans le premier cas, la cure d'austérité sera plus sévère; dans le second cas, on aura une flambée d'inflation dont les pauvres seront les premiers à souffrir. Un concours financier du FMI peut faciliter un ajustement plus progressif et mieux préparé.

Les conseils de politique économique que prodigue le FMI, notamment en vue de l'élaboration des programmes qu'il envisage de soutenir financièrement, sont adaptés à la situation de chaque pays. Ces dernières années, la plupart de ses concours ont été accordés dans le cadre de la facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC), qui octroie aux pays à faible revenu des prêts à des taux d'intérêt inférieurs à ceux du marché pour des périodes relativement longues (remboursement en 5½–10 ans). Cependant, ce sont les accords de confirmation qui donnent lieu aux prêts les plus élevés, qui sont accordés aux taux d'intérêt du marché (normalement pour une période de 12 à 18 mois, avec un remboursement étalé sur 3¼–5 ans) en cas de problèmes temporaires de balance des paiements. Le FMI accorde d'autres types de prêts, notamment une aide d'urgence aux pays frappés par une catastrophe naturelle ou qui sortent d'un conflit armé (voir pages 24–25).

Les crises d'endettement extérieur

Certains pays se heurtent à des difficultés de balance des paiements parce qu'ils ont laissé leur dette atteindre des proportions intenable : ils ne peuvent plus en assurer le service. En pareil cas, le pays et ses créanciers doivent trouver un moyen de restructurer la dette. Ils peuvent, par exemple, assouplir les conditions de remboursement, notamment en allongeant les échéances, et/ou convenir d'une réduction de la valeur nominale de la dette.

Avec la Banque mondiale, le FMI s'efforce de ramener à un niveau viable la charge de la dette des pays pauvres très endettés (PPTE) au moyen de l'initiative PPTE renforcée, créée en 1996 et renforcée en 1999. À ce jour, 27 pays ont bénéficié d'allègements de dette accordés par le FMI et la Banque mondiale ainsi que par d'autres institutions multilatérales et créanciers (surtout publics).

Depuis quelque temps, le FMI s'emploie à faciliter la restructuration de la dette souveraine par les pays et leurs créanciers privés :

- Le FMI encourage les États membres à inclure des **clauses d'action collective** (CAC) dans les nouvelles émissions d'obligations souveraines internationales pour faciliter la restructuration de la dette si cela devait devenir indispensable en cas de crise financière. Dans les émissions obligataires régies par le droit de New York, les CAC sont désormais couramment utilisées, bien plus tôt que beaucoup ne l'avaient prévu. Plusieurs pays émergents font déjà usage des CAC dans leurs émissions obligataires. Il est toutefois encore trop tôt pour savoir dans quelle mesure elles contribuent au règlement ordonné des crises d'endettement.
- Le FMI appuie aussi les efforts déployés par le secteur privé pour établir un **code de conduite volontaire** afin de guider les débiteurs et les créanciers lors de leurs négociations.

En outre, en 2001–02, la direction du FMI s'est efforcée de promouvoir un cadre formel de restructuration des dettes fondé sur un traité, le **mécanisme de restructuration de la dette souveraine**. Bien que cette initiative n'ait pas recueilli le soutien politique nécessaire pour être poursuivie, elle a néanmoins énormément aidé à mieux comprendre ce qui empêche la restructuration effective des dettes en temps opportun et a permis de faire avancer les approches complémentaires, en particulier les CAC et le code de conduite. ❖

Quand il faut remettre l'économie sur les rails

Le FMI fournit des concours financiers aux États membres qui se heurtent à des problèmes de balance des paiements pour soutenir leurs politiques d'ajustement et leurs réformes. Dans le cas des pays à faible revenu, cette aide peut être consentie à des conditions concessionnelles. Il s'agit d'un soutien général à la balance des paiements, et non du financement de projets spécifiques, activité qui relève des banques de développement. Toutes les aides financières accordées par le FMI sont approuvées par le Conseil d'administration.

Le volume des prêts du FMI a énormément fluctué. Les chocs pétroliers des années 70 et la crise de la dette des années 80 ont engendré une forte augmentation de ses concours. Pendant les années 90, la transition en Europe centrale et orientale et dans l'ancienne Union soviétique ainsi que les crises survenues dans les pays émergents ont aussi fortement accru la demande de financements du FMI.

Au fil des ans, le FMI a conçu différents instruments de prêt, appelés «facilités», pour répondre aux besoins particuliers d'États membres très divers. Les pays à faible revenu peuvent bénéficier d'un taux d'intérêt concessionnel par le biais de la facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC). Les prêts non concessionnels sont accordés au moyen de quatre facilités principales : les accords de confirmation, le mécanisme élargi de crédit, la facilité de réserve supplémentaire et la facilité de financement compensatoire (voir le tableau pages 24–25). Le FMI octroie aussi une aide d'urgence aux pays frappés par des catastrophes naturelles ou des conflits armés, dans certains cas à des taux d'intérêt concessionnels.

«Lorsqu'un pays emprunte au FMI, son gouvernement s'engage à renforcer ses politiques économiques et financières.»

Hormis ceux de la FRPC, tous les prêts du FMI sont accordés à un taux d'intérêt fondé sur le marché («taux de commission»), parfois augmenté d'une «commission additionnelle». Le taux de commission est basé sur le taux d'intérêt du DTS, lequel est révisé chaque semaine en fonction de l'évolution des taux d'intérêt à court terme sur les principaux marchés monétaires internationaux. Les prêts d'un montant élevé donnent lieu à une commission additionnelle et doivent être remboursés par anticipation si la position extérieure du pays le permet.

Le montant qu'un pays peut emprunter au Fonds (sa «limite d'accès») varie en fonction du type de prêt, mais il est en principe proportionnel à sa quote-part au FMI.

Le FMI encourage le remboursement des prêts par anticipation. Bien qu'il établisse un échéancier obligatoire normal, les membres sont censés, s'ils le peuvent, rembourser plus rapidement.

La conditionnalité des prêts

Lorsqu'un pays emprunte au FMI, son gouvernement s'engage à renforcer ses politiques économiques et financières; c'est ce qu'on appelle la conditionnalité. La conditionnalité donne au FMI l'assurance que son prêt sera utilisé pour résoudre les difficultés économiques de l'emprunteur et que celui-ci sera en mesure de le rembourser rapidement, afin que les fonds prêtés puissent être mis à la disposition des autres membres qui en ont besoin. Ces dernières années, le FMI s'est efforcé de rationaliser les conditions dont il assortit ses concours. En septembre 2002, le Conseil d'administration a approuvé une révision des directives en la matière, en insistant sur la nécessité de recentrer la conditionnalité sur les objectifs et les instruments fondamentaux de la politique macroéconomique et de favoriser une plus grande participation des pays eux-mêmes à l'élaboration des programmes.

Les politiques à adopter sont conçues non seulement pour résoudre les problèmes immédiats de balance des paiements, mais aussi pour jeter les bases d'une croissance économique

durable en favorisant de manière plus générale la stabilité économique, par exemple en contenant l'inflation ou en réduisant la dette publique. Les mesures requises des pouvoirs publics peuvent aussi avoir pour but de remédier aux obstacles structurels qui freinent la croissance, notamment par la libéralisation des prix et du commerce, le renforcement des systèmes financiers et l'amélioration de la gouvernance.

Collectivement, ces politiques constituent le «programme économique» de l'État membre; il est décrit dans une lettre d'intention ou un mémorandum de politique économique et financière qui accompagne la demande de financement adressée au FMI. Les objectifs spécifiques du programme ainsi que la nature des politiques adoptées dépendent de la situation particulière du pays. Cependant, dans tous les cas, le but fondamental est de rétablir ou de maintenir la viabilité de la balance des paiements et la stabilité macroéconomique, et de créer les conditions d'une croissance soutenue et de qualité.



Déchargement de billets de banque à Djakarta, en Indonésie.

Comment le respect des conditions est-il évalué?

La plupart des prêts du FMI sont décaissés en plusieurs fois. De cette manière, le FMI peut vérifier si le pays continue de tenir ses engagements avant de décaisser chaque tranche du prêt. Le contrôle s'opère de plusieurs manières :

- Les **mesures préalables** sont celles qu'un pays accepte de prendre avant que le Conseil d'administration du FMI n'approuve un prêt et avant le premier décaissement. Elles garantissent que les conditions de base indispensables seront en place pour que le programme réussisse. Ces mesures peuvent consister, par exemple, à ramener le taux de change à un niveau viable, à supprimer le contrôle des prix, ou à approuver formellement un budget public compatible avec le cadre budgétaire prévu par le programme.
- Les **critères de réalisation** sont des conditions spécifiques qui doivent être respectées pour que le crédit puisse conti-

nuer à être décaissé. Il existe deux types de critères de réalisation, quantitatifs et structurels. Les critères **quantitatifs** concernent généralement des variables macroéconomiques, telles que les réserves internationales, les agrégats monétaires et du crédit, les soldes budgétaires et l'emprunt extérieur. Par exemple, un programme peut fixer un niveau minimal pour les réserves internationales nettes, un plafond pour les avoirs intérieurs nets de la banque centrale et/ou un plafond pour les emprunts de l'État. Lorsque les réformes structurelles forment une partie essentielle du programme économique, des critères

de réalisation **structurels** sont aussi utilisés. Ces critères, qui varient énormément d'un programme à l'autre, peuvent porter, par exemple, sur des mesures spécifiques visant à restructurer des secteurs clés tels que le secteur de l'énergie, à réformer les systèmes de sécurité sociale ou à améliorer le fonctionnement du secteur financier.

- Il arrive que, lorsque les tendances économiques sont trop incertaines au-delà des premiers mois du programme, les conditions soient énoncées dans un premier temps sous forme d'**objectifs indicatifs**. Par la suite, lorsque l'incer-

Comment le FMI accorde-t-il ses prêts et à quelles conditions?

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) : 2¼-4 ans/3¼-5 ans.

Commissions : taux de base + commissions additionnelles (proportionnelles à l'encours des crédits) 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. Les prêts supérieurs à 25 % de la quote-part sont soumis à des conditions plus strictes (conditionnalité des tranches supérieures de crédit).

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) : 4½-7 ans/4½-10 ans.

Commissions : taux de base + commissions additionnelles (proportionnelles à l'encours des crédits) 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 décaissements trimestriels ou semestriels sont subordonnés au respect de critères de réalisation et d'autres conditions.

Prêts 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) : 2-2½ ans/2½-3 ans.

Commissions : taux de base + 300 points de base, portés progressivement à 500 après 2 ans et demi.

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.

- **La facilité de financement compensatoire (1963)** : apporte une aide aux pays qui subissent, de façon tempo-

titude diminue, ces objectifs sont normalement transformés en critères de réalisation, moyennant éventuellement quelques modifications.

- Les **repères structurels** sont semblables aux critères de réalisation structurels, à cette différence près qu'ils ne sont pas déterminants pour la réalisation des objectifs du programme. Ils peuvent aider le Conseil d'administration à évaluer l'avancement des réformes structurelles dans un pays, mais le financement du FMI ne sera pas nécessairement interrompu s'ils ne sont pas respectés.

raire et pour des raisons indépendantes de leur volonté, une baisse des recettes provenant des exportations de biens et de services ou 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) :

2¼–4 ans/3¼–5 ans.

Commissions : taux de base; pas de commissions additionnelles.

Conditions : disponible en principe uniquement lorsque le pays bénéficie déjà d'un accord de confirmation 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**

1. **Catastrophes naturelles (1962)** : apporte un concours rapide à moyen terme aux pays qui ont des difficultés de balance des paiements consécutives à une catastrophe naturelle.

2. **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 jusqu'à 25 % de la quote-part en plus.

Remboursement (escompté/obligatoire) : pas de remboursement par anticipation escompté/3¼–5 ans.

Commissions : taux de base; pas de commissions additionnelles; actuellement possibilité de bonification du

- Les **revues du programme** sont aussi un outil de contrôle important. Elles permettent au Conseil d'administration de procéder à une évaluation générale de l'exécution du programme. Elles sont aussi l'occasion d'examiner les politiques et de modifier éventuellement le programme en fonction de l'évolution des circonstances. Ainsi, certains pays demandent parfois une dérogation pour un critère de réalisation particulier, par exemple lorsque les autorités ont déjà fait le nécessaire pour corriger l'écart par rapport au critère fixé. ❖

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 : 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.

Prêts pour les pays à faible revenu

- **La facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (1999)** : (remplace la facilité d'ajustement structurel renforcée créée en 1987) 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.

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

Remboursement (escompté/obligatoire) : pas de remboursement par anticipation escompté/5½–10 ans.

Commissions : taux d'intérêt concessionnel : ½ % par an; pas de commissions additionnelles.

Conditions : établies en fonction d'un document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP), préparé par le pays selon une démarche participative, qui prévoit des politiques macroéconomiques, structurelles et de 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. ❖

Transmission d'un savoir-faire

Pour élaborer et mettre en œuvre de bonnes politiques macroéconomiques et financières, les États membres doivent disposer du savoir-faire nécessaire et d'institutions publiques efficaces. De nombreux pays en développement, en particulier, ont besoin d'être aidés pour se doter des capacités de gestion économique requises et d'être conseillés pour savoir quelles sont les mesures, réformes et dispositions institutionnelles qu'il convient de mettre en place et qui ont fait leurs preuves dans d'autres pays. Telle est la finalité des conseils et de la formation techniques dispensés par le FMI.

Le FMI apporte son assistance technique dans les domaines relevant de sa compétence en envoyant dans le pays des missions de fonctionnaires du siège, en y affectant des experts en mission de courte durée ou des conseillers résidents et en assurant la formation des cadres sur place, à son siège de Washington, ou encore dans ses instituts régionaux de formation. Sa compétence s'étend aux domaines suivants : élaboration et mise en œuvre de la politique macroéconomique; politique monétaire; activités des banques centrales; systèmes financiers; marché et politique de change; finances publiques et gestion budgétaire; statistiques macroéconomiques, extérieures, financières et monétaires et de finances publiques (voir encadré sur l'Indonésie, page suivante). Tous les membres du FMI ont droit d'office à cette assistance, qui est dispensée gratuitement, sauf si le pays a les moyens de rembourser le FMI.



Une usine de textiles en Chine, où l'assistance technique du FMI a soutenu le processus de réforme.

Pendant la première moitié des années 90, à mesure que le FMI accueillait de nouveaux États membres passant d'un système de planification centrale à l'économie de marché, les activités d'assistance technique ont connu une expansion rapide. Dernièrement, les efforts déployés par le FMI pour consolider le système financier international, réduire les risques de crise et améliorer les mécanismes de gestion et de résolution des crises lorsqu'elles se produisent ont suscité une nouvelle demande d'assistance technique de la part de pays désireux d'adopter les normes et codes universellement acceptés en matière de politique financière, de gestion des finances publiques et de statistiques. Les travaux récents du FMI sur les places financières offshore et la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ont aussi accru les besoins d'assistance technique. En outre, le FMI a consenti de gros efforts, en coordination avec d'autres organismes d'assistance technique multilatéraux et bilatéraux, pour apporter dans les meilleurs délais conseils et assistance aux pays sortant d'un conflit armé. Par ailleurs, les pays à faible revenu ont continué à solliciter une assistance technique pour réaliser des analyses de viabilité de leurs dettes et en gérer les programmes de réduction, ainsi que pour élaborer et mettre en œuvre des programmes propres à stimuler leur croissance et à accélérer la réduction de la pauvreté.

De plus en plus, le FMI organise son assistance technique et sa formation au niveau régional, dans cinq **centres régionaux d'assistance technique**, dont deux en Afrique, un aux Caraïbes, un au Moyen-Orient et un dans le Pacifique. Outre la formation assurée à son siège de Washington, le FMI offre des cours et des séminaires par l'intermédiaire d'instituts et de programmes régionaux. Il existe actuellement quatre **centres régionaux de formation** : le Centre régional multilatéral pour l'Amérique latine (au Brésil), l'Institut multilatéral d'Afrique (en Tunisie), l'Institut régional de Singapour et l'Institut multilatéral de Vienne. Le

Stimuler les recettes fiscales en Indonésie

En 2002-03, l'Indonésie a considérablement amélioré son administration fiscale et douanière, avec l'aide du FMI. Les initiatives visant à enregistrer davantage de contribuables (entreprises et particuliers), rationaliser les programmes d'audit et accélérer le recouvrement des arriérés d'impôts ont engendré des recettes fiscales correspondant à environ 0,3 % du PIB en 2002 et à 0,5 % du PIB en 2003. Par ailleurs, l'administration fiscale s'est dotée d'une cellule moderne pour la gestion des gros contribuables et d'un système informatisé d'archivage des déclarations et d'enregistrement des paiements d'impôts. En ce qui concerne les douanes, une vaste stratégie de modernisation est engagée pour simplifier les procédures de dédouanement, lutter contre la contrebande, faire échec à la sous-évaluation des importations et améliorer la gestion interne de la direction des douanes.

Ces réformes de l'administration fiscalo-douanière en Indonésie ont bénéficié de la collaboration étroite entre le FMI et des organismes donateurs d'Australie, du Canada et des États-Unis.

Le FMI coordonne aussi l'assistance technique des bailleurs de fonds dans le domaine juridique. Le programme de réforme, financé par les Pays-Bas, aide les autorités indonésiennes à mettre en place un régime efficace des faillites et un appareil judiciaire compétent et objectif pour veiller à son application.

FMI a aussi mis en place des programmes de formation en collaboration avec la Chine et le Fonds monétaire arabe. Pendant l'exercice 2004, les financements extérieurs ont couvert 29 % de toute l'assistance technique dispensée par le FMI. C'est le Japon qui est resté le principal donateur, avec 60 % du total.

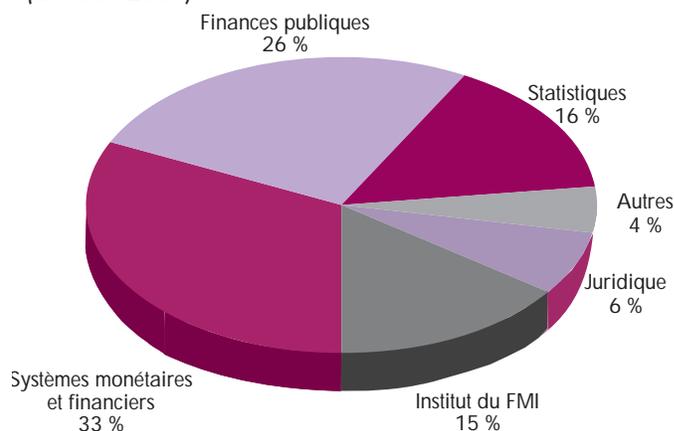
L'Institut du FMI

L'Institut du FMI assure la formation de cadres des États membres par le biais de cours et de séminaires axés sur les grands domaines suivants : gestion macroéconomique, politique financière, finances publiques et secteur extérieur. La formation est assurée par des fonctionnaires de l'Institut ou des autres départements du FMI, assistés, à l'occasion, par des universitaires et des experts externes. La préférence est accordée aux candidatures des cadres issus de pays en développement ou en transition. Pendant l'exercice 2004, l'Institut du FMI a donné, avec l'assistance des autres départe-

ments, 120 cours à 3.846 participants. Pour une large part, la formation a été dispensée dans les quatre centres du FMI situés en Autriche, au Brésil, à Singapour et en Tunisie, et par l'intermédiaire de programmes conjoints du FMI avec la Chine et le Fonds monétaire arabe. La formation à Washington, qui comporte des cours de plus longue durée, est demeurée importante et a représenté près d'un tiers des semaines-participants. Le reste des activités de formation a eu lieu en dehors du réseau d'instituts régionaux du FMI, en général dans le cadre d'une collaboration permanente entre l'Institut et les programmes

de formation nationaux ou régionaux, mais aussi sous forme de téléenseignement. ❖

Assistance technique par département (exercice 2004)



Pour de meilleures conditions de vie dans les pays pauvres

L'expansion constante de l'économie mondiale depuis la Seconde Guerre mondiale a étendu la prospérité et sorti des millions de personnes de la pauvreté, particulièrement en Asie. Pourtant, de redoutables problèmes subsistent. En Afrique en particulier, la pauvreté a reculé très lentement ces dernières décennies et, dans certains pays, elle s'est même aggravée. Les projections laissent entrevoir une augmentation de 2 milliards de personnes de la population mondiale au cours des 25 années à venir, principalement dans les pays en développement. Nombre de ces personnes sont condamnées à la pauvreté si rien n'est fait par les pays pauvres eux-mêmes et la communauté internationale.

Face à ces enjeux, les dirigeants de 189 pays ont signé la Déclaration du Millénaire en septembre 2000, qui a conduit à l'adoption des objectifs de développement pour le Millénaire (ODM). Au nombre de huit, ces objectifs clairement énoncés concernent la réduction de la pauvreté et d'autres formes de détresse humaine ainsi que le développement durable (voir page 31). La réunion de suivi qui a eu lieu à Monterrey, au Mexique, en mars 2002, a permis aux pays de s'entendre sur une vision commune de la stratégie générale de développement nécessaire pour atteindre les ODM. Ce «Consensus de Monterrey» a ouvert la voie à un nouveau pacte entre pays en développement et pays développés qui repose sur le principe qu'il est de leur devoir aux uns comme aux autres d'œuvrer à la réalisation des objectifs de développement. Les pays en développement ont ainsi été invités à améliorer les politiques qu'ils ap-

pliquent et à mieux respecter les principes de bonne gouvernance, tandis que les pays développés doivent les soutenir davantage, notamment par une aide accrue et de meilleure qualité et par une plus grande ouverture de leurs marchés.

Le premier *Rapport de suivi mondial*, préparé en 2004 par la Banque mondiale avec le concours des services du FMI, porte sur les mesures que les pays, développés et en développement, doivent prendre pour atteindre les ODM, ainsi que sur la contribution des principales organisations à la réalisation de ces objectifs. Il ressort clairement de ce rapport que, même si des progrès ont été accomplis, le but ne pourra être atteint que si toutes les parties redoublent d'efforts, conformément à l'esprit du Consensus de Monterrey.

La contribution du FMI

La principale mission du FMI dans les pays à faible revenu est d'aider ces pays à réduire sensiblement et durablement la pauvreté grâce à des politiques qui stimulent la croissance, créent des emplois et orientent l'aide vers les populations pauvres. Le FMI y travaille en étroite collaboration avec la Banque mondiale, qui dirige l'effort mondial de réduction de la pauvreté. Ensemble, les deux institutions aident ces pays à réaliser les ODM et, par leur assistance technique, des allègements de dette, des prêts et un soutien à la libéralisation du commerce, appuient concrètement les principes qui sous-tendent le Consensus de Monterrey.

La coordination de l'aide au développement

En 1999, le FMI et la Banque mondiale ont annoncé deux initiatives pour accroître leur soutien en faveur des pays à faible revenu :

- l'institution du document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP), qui énonce une stratégie élaborée par chaque pays emprunteur lui-même, laquelle sert de base aux prêts concessionnels du FMI et de la Banque mondiale;
- l'amélioration du programme de réduction de la dette, l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE), qui a été créée en 1996.



Le processus du DSRP consiste en l'élaboration par les pays eux-mêmes d'une stratégie complète de réduction de la pauvreté. Il s'agit d'établir les liens indispensables entre donateurs, bénéficiaires et objectifs de développement. Les DSRP fournissent le cadre opérationnel des prêts concessionnels du FMI et de la Banque mondiale ainsi que des allègements de dette au titre de l'initiative en faveur des PPTE. Dans le cas du FMI, ces prêts sont fournis par le biais de la facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC).

Les pays à faible revenu préparent leurs stratégies avec la participation des parties prenantes au niveau national et des partenaires au développement au niveau international. Ces stratégies doivent être avalisées par les conseils d'administration du FMI et de la Banque mondiale. Périodiquement mis à jour (au moins une fois tous les cinq ans) et assortis de rapports d'étape annuels, les DSRP décrivent les politiques macroéconomiques, structurelles et sociales que les pays envisagent et la manière dont elles seront financées. Une fois qu'un pays a établi un DSRP avalisé par le FMI et la Banque mondiale, il a le droit de demander des prêts provenant de la FRPC et un allègement de dette au titre de l'initiative PPTE.

Comment cela fonctionne-t-il? Dans nombre de pays à faible revenu, la croissance de la production et du revenu par habitant a sensiblement progressé depuis la fin des années 90. Le Bangladesh, le Bénin, le Cambodge, le Mali, le Mozambique, l'Ouganda, la Tanzanie et le Vietnam, par exemple, ont enregistré un taux de croissance réelle d'au moins 5 % par an en moyenne au cours de ces cinq dernières années. Les déséquilibres intérieurs et extérieurs ont été réduits, l'inflation est tombée en dessous de 10 % — pour la première fois depuis une vingtaine d'années — et le volume des réserves internationales n'a jamais été aussi élevé depuis les années 80.

L'amélioration des résultats macroéconomiques a été particulièrement marquée dans les pays qui ont appliqué ou appliquent des accords FRPC.

Pourtant, en dépit de ces progrès encourageants, la plupart des pays à faible revenu sont loin d'avoir atteint le niveau de croissance élevé requis pour réaliser les ODM à l'horizon 2015.

D'où viennent les problèmes? Les services du FMI et le Bureau indépendant d'évaluation (BIE) (voir page 32) ont recensé plusieurs difficultés. En juillet 2004, le BIE a publié un rapport sur l'expérience des pays qui avaient mené à bien le processus du DSRP à la fin de 2002; il est accompagné d'études approfondies sur la Guinée, le Mozambique, le Nicaragua, le Tadjikistan, la Tanzanie et le Vietnam. Le BIE conclut que les DSRP offrent d'énormes possibilités et que, dans une certaine mesure, ils ont permis d'améliorer la prise en main des programmes de réforme par les pays eux-mêmes, de développer la participation et de formuler des stratégies de meilleure qualité, mais qu'ils sont cependant loin d'avoir répondu aux attentes. Pour ce qui est des programmes appuyés par la FRPC, ils ont évolué dans le bon sens, mais les pays ne les incorporent pas entièrement dans leurs stratégies de croissance et de réduction de la pauvreté. Le BIE recommande, entre autres changements, que les DSRP soient formulés d'une manière plus souple pour tenir compte de la diversité des systèmes politiques et administratifs et des contraintes des pays. (On trouvera de plus amples renseignements à www.imf.org/ieo.)

Alléger la charge de la dette

L'initiative en faveur des PPTE, lancée en 1996, est conçue pour aider les pays à faible revenu à réduire leur dette extérieure tout en prenant les mesures nécessaires pour éviter de nouveaux problèmes d'endettement. Elle a pour but de faire en sorte qu'aucun

Statut des pays bénéficiant de l'initiative en faveur des PPTE (juillet 2004)

Pays ayant droit à un allègement de dette complet, car ils remplissent tous les critères (14)		Pays ayant commencé à recevoir de l'aide, mais qui doivent encore remplir certains critères pour bénéficier d'un allègement de dette complet (13)		Pays non encore examinés (11)	
Bénin	Mauritanie	Cameroun	Malawi	Burundi	Rép. dém. pop. lao
Bolivie	Mozambique	Congo, Rép. dém. du	Rwanda	Comores	Somalie
Burkina Faso	Nicaragua	Gambie	São Tomé-et-Principe	Congo, Rép. du	Soudan
Éthiopie	Niger	Guinée	Sierra Leone	Côte d'Ivoire	Togo
Ghana	Ouganda	Guinée-Bissau	Tchad	Libéria	
Guyana	Sénégal	Honduras	Zambie	Myanmar	
Mali	Tanzanie	Madagascar		République Centrafricaine	

Les objectifs de développement pour le Millénaire

Les huit objectifs de développement pour le Millénaire à l'horizon 2015 sont les suivants : 1) réduire de moitié par rapport à 1990 la pauvreté extrême et la faim; 2) assurer l'éducation primaire pour tous; 3) promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes; 4) réduire la mortalité infantile; 5) améliorer la santé maternelle; 6) combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies; 7) assurer un environnement durable; 8) mettre en place un partenariat mondial pour le développement.

Le FMI encourage les pays à faible revenu à profiter de l'élaboration des DSRP pour arrêter des programmes réalistes qui leur permettront d'atteindre les ODM en renforçant les politiques intérieures et en mobilisant des financements extérieurs additionnels. Plusieurs de ces pays n'ont pas les capacités institutionnelles nécessaires pour absorber une aide extérieure massive qui pourrait servir à financer les dépenses supplémentaires requises pour atteindre les ODM. Les services du FMI analysent donc régulièrement avec les autorités nationales les conséquences macroéconomiques que pourraient avoir, notamment pour la politique budgétaire et la viabilité de la dette, une forte augmentation et d'amples fluctuations des flux d'aide.

En même temps, le FMI encourage les pays riches à tenir leur engagement d'accroître l'aide au développement, d'accorder plus d'allègements de dette aux pays pauvres et de supprimer les pratiques commerciales qui pénalisent les pays en développement.

pays pauvre n'ait à supporter une dette qu'il n'est pas en mesure d'assumer. L'initiative coordonne les allègements de dette consentis par les organisations multilatérales et les gouvernements. Après un premier bilan exhaustif de cette initiative en septembre 1999, il a été décidé de l'améliorer afin de fournir des allègements de dette plus rapides et plus importants à un plus grand nombre de pays, ainsi que de renforcer les liens entre allègement de dette, réduction de la pauvreté et politique sociale. Pour être efficace, l'initiative en faveur des PPTE suppose avant tout que les pays œuvrent sans relâche à leur ajustement macroéconomique et s'efforcent de mener à bien leurs réformes structurelles et sociales — notamment en relevant les dépenses sociales, en particulier dans les secteurs de la santé et de l'éducation.

L'allègement de dette est indispensable, car il libère des ressources qui peuvent alors financer les dépenses sociales et d'infrastructure nécessaires pour se rapprocher des ODM. Avant le lancement de l'initiative, les pays admis à bénéficier d'un allège-

ment consacraient, en moyenne, un peu plus de ressources au service de leur dette qu'à la santé et à l'éducation réunies. Ce n'est plus le cas dans 27 pays dont la dette a été allégée grâce à cette initiative : dans le cadre des programmes récents appuyés par le FMI et la Banque mondiale, ces pays ont consacré en moyenne à la santé, à l'éducation et à d'autres services sociaux près de quatre fois le montant du service de leur dette.

Fin avril 2004, environ 52 milliards de dollars EU d'allègement de dette étaient engagés en faveur des 27 pays qui remplissaient les critères requis pour recevoir une aide (voir tableau page 30). D'après les projections, l'encours de la dette de ces pays devrait diminuer d'environ deux tiers.

Les dossiers commerciaux et le cycle de Doha

Les échanges commerciaux peuvent jouer un rôle bien plus important que l'aide pour la prospérité des pays en développement. Le FMI continue de faire campagne pour que le cycle de négociations de Doha sur le commerce multilatéral (lancé en 2001) soit mené à bonne fin et, de concert avec la Banque mondiale, il a invité les participants, pays développés et en développement, à en faire une priorité. Les deux institutions ont toutes deux souligné qu'il fallait libéraliser le commerce de produits agricoles, que tous les pays devaient s'engager résolument en ce sens, et qu'il convenait de faire preuve de souplesse dans les domaines où une réglementation excessive pénaliserait les pays pauvres.

Le FMI, de son côté, n'a pas ménagé ses efforts pour prôner l'ouverture du système commercial international. En avril 2004, le Conseil d'administration a approuvé la création d'une nouvelle initiative, le mécanisme d'intégration commerciale, en vertu duquel le FMI ouvrira l'accès à ses ressources dans le cadre des facilités existantes pour aider les pays à parer aux déficits de balance des paiements imputables à la mise en œuvre d'accords de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) ou à la libéralisation non discriminatoire des échanges par les autres pays.

Pour que les États membres soient à même de tirer pleinement parti des chances qu'offre la libéralisation du commerce, le FMI a :

- fourni une assistance technique dans des domaines tels que la réforme des douanes, de la fiscalité et des droits de douane, et l'amélioration des données;
- aidé les pays à inclure des réformes commerciales dans leurs stratégies nationales de réduction de la pauvreté;
- identifié les risques et aidé les pays à comprendre les avantages de l'intégration internationale;
- évalué les effets des réformes commerciales sur les États membres, par exemple les conséquences d'une diminution des subventions agricoles, d'une érosion du système de préférences et de l'élimination progressive des contingents textiles. ❖

Une puissante incitation au changement

Le Conseil d'administration a créé le Bureau indépendant d'évaluation (BIE) en juillet 2001 pour qu'il évalue objectivement et sur le fond la performance du FMI. Le BIE a publié plusieurs rapports détaillés sur différents aspects du travail de l'institution, qui servent généralement à évaluer le mode de fonctionnement du FMI et à suggérer les modifications qu'il conviendrait éventuellement d'y apporter.

Le BIE rend compte au Conseil d'administration du FMI. Il en est complètement indépendant, ainsi que de la direction et des services de l'institution. Il se compose d'un directeur et de douze autres personnes, pour la plupart recrutées à l'extérieur du FMI.

Le site du BIE (www.imf.org/ieo) contient des renseignements précis sur son mandat, les travaux qu'il a effectués jusqu'à présent, l'état d'avancement de ses projets en cours, ses rapports d'évaluation, ses séminaires et ses activités de sensibilisation. En outre, il donne aux parties prenantes intéressées (autorités des pays, universitaires, organisations non gouvernementales et autres membres de la société civile) la possibilité de dialoguer avec ses

services de façon à l'aider à définir son programme de travail, ainsi que les thèmes de ses études, et à lui apporter une contribution importante pour la réalisation de celles-ci.

Le BIE établit son propre programme de travail au terme de discussions internes et de larges consultations. Les évaluations réalisées entre 2002 et 2004 ont porté sur l'utilisation prolongée des ressources du FMI, le rôle du FMI pendant les crises récentes du compte de capital en Corée, en Indonésie et au Brésil, le rôle du FMI en Argentine de 2000 à 2002, et l'efficacité du processus fondé sur les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) et de la facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC). Selon son programme de travail pour 2003–04, le BIE devrait achever dans le courant de 2004 une évaluation de l'assistance technique du FMI. Le programme de travail pour 2004–05 prévoit des évaluations dans quatre domaines : la stabilité du secteur financier, l'approche du FMI vis-à-vis de la libéralisation du compte de capital, le rôle de la surveillance multilatérale et une étude sur un pays particulier. ❖

Évaluations du BIE : thèmes communs

Les trois premiers rapports du BIE comportaient plusieurs thèmes communs, qui ont trait à la conception des programmes et aux incertitudes qui les entourent, à la surveillance, à la conditionnalité et à l'internalisation.

Conception et incertitudes des programmes

- La conception des programmes devrait explicitement tenir compte des risques qu'ils comportent, et il importe d'éviter les hypothèses excessivement optimistes. La planification systématique de mesures correctives en cas d'imprévus donnerait davantage de souplesse aux programmes. Lorsque les risques se matérialisent, une plus grande transparence quant aux hypothèses et à la raison d'être du programme devrait permettre de l'adapter plus rapidement.

Surveillance

- Il est souhaitable que les programmes soient conçus en fonction des résultats de la surveil-

lance. Le FMI devrait donner aux pays une évaluation franche de leurs faiblesses les plus graves et les encourager à élaborer un plan de réformes pour y remédier.

- Des bilans périodiques systématiques permettent de mieux tirer les leçons de l'expérience, surtout dans les pays appliquant des programmes appuyés par le FMI.
- Une plus grande franchise est essentielle pour rendre la surveillance plus efficace.

Conditionnalité et internalisation

- L'engagement politique du pays en faveur de réformes clés importe davantage que les conditions spécifiques du programme.
- Le FMI devrait envisager des programmes d'ajustement «de rechange» répondant à des critères minimaux, mais aussi être prêt à bloquer son financement lorsque le pays ne prend pas suffisamment le programme en main ou ne respecte pas les critères minimaux.

Le FMI en un coup d'œil

Quelques faits et chiffres (au 31 juillet 2004, sauf autre indication)

États membres	184	Crédits non concessionnels	86 milliards de \$ (59,3 milliards de DTS)
Siège	Washington	Crédits concessionnels	10 milliards de \$ (7,0 milliards de DTS)
Conseil d'administration	24 membres	Accords en cours	
Effectifs	2.700	Accords de confirmation	13
Quote-part...		Mécanisme élargi de crédit	2
la plus élevée	États-Unis (17,5 % du total)	Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance	38
la plus faible	Palaos (0,001 % du total)	Plus gros emprunteurs	
Ressources pouvant être prêtées		Brésil	25 milliards de \$ (17,2 milliards de DTS)
Ressources disponibles ¹	126 milliards de \$ (86,5 milliards de DTS)	Turquie	23 milliards de \$ (15,6 milliards de DTS)
Capacité d'engagement sur un an ²	91 milliards de \$ (62,1 milliards de DTS)	Argentine	14 milliards de \$ (9,9 milliards de DTS)
Lignes de crédit³		Indonésie	10 milliards de \$ (6,6 milliards de DTS)
Crédits disponibles en vertu d'accords d'emprunt	50 milliards de \$ (34,0 milliards de DTS)	Russie	4 milliards de \$ (2,6 milliards de DTS)
Réserves		Allègements de dette pour les pays pauvres très endettés (PPTE)	
Encaisses de précaution ⁴	10 milliards de \$ (6,636 milliards de DTS)	Allègement complet (tous les critères sont remplis)	14 pays
Autres avoirs		Allègement partiel (certains critères restent à remplir pour permettre un allègement complet)	13 pays
Avoirs en or	103,4 millions d'onces d'or fin	Non encore examinés	11 pays
Valeur comptable au FMI	9 milliards de \$ (5,9 milliards de DTS)	Allègement total de la dette pour les PPTE ⁶	55 milliards de \$ (fin 2003)
Valeur marchande	41 milliards de \$ (à 393,75 dollars/once)	Coût pour le FMI ⁶	5 milliards de \$ (fin 2003)
Encours des crédits			
Total ⁵	96 milliards de \$ (66,2 milliards de DTS)		

Source : Département financier du FMI.

Notes :

¹Montant brut dont dispose le FMI pour effectuer ses prêts, après déduction des sommes déjà engagées mais non encore décaissées au titre d'accords de prêt en vigueur.

²Mesure la liquidité du FMI. C'est le montant des ressources disponibles, augmenté des remboursements de prêts prévus pour l'année à venir et diminué d'un solde prudentiel fixé à 48 milliards de dollars (32,8 milliards de DTS) pour 2004.

³Le FMI dispose de deux lignes de crédit auxquelles il peut avoir recours en cas de besoin : les Accords généraux d'emprunt (AGE) et les Nouveaux Accords d'emprunt (NAE). La dernière fois qu'il s'en est servi remonte à 1998.

⁴Le FMI accumule des réserves pour se protéger ainsi que ses créanciers des pertes qui résulteraient du non-remboursement de prêts. Ce chiffre ne comprend pas les avoirs en or du FMI.

⁵Les chiffres ont été arrondis, d'où un écart entre la somme des composantes et le total.

⁶Valeur actuelle nette.

Le DTS

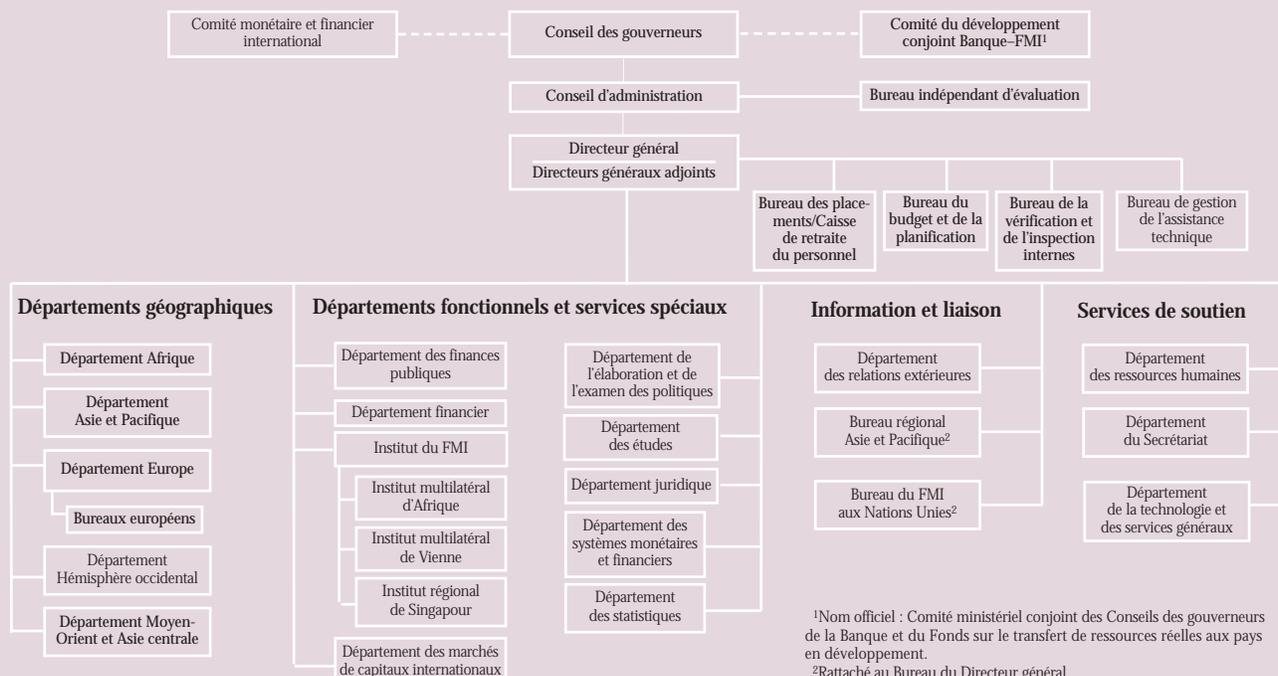
Le droit de tirage spécial (DTS) est un avoir de réserve international créé en 1969 par le FMI pour compléter les réserves officielles existantes des États membres. Les DTS sont alloués à chaque État membre en proportion de sa quote-part. Le DTS sert aussi d'unité de compte au FMI et à plusieurs autres organisations internationales. Sa valeur est déterminée en fonction d'un panier des principales monnaies internationales. Les montants en dollars des États-Unis sont calculés au taux de 1 DTS = 1,45776 dollar (30 juillet 2004) et sont arrondis.

Pour en savoir plus . . .

Le meilleur moyen d'en savoir plus sur le FMI est de consulter le site www.imf.org. Le *Bulletin du FMI*, bimensuel, et le magazine *Finances & Développement*, trimestriel, sont aussi de bonnes sources d'information sur les politiques et les études du FMI.

Une évaluation critique des politiques et des procédures du FMI figure sur le site du Bureau indépendant d'évaluation, www.imf.org/external/np/ieo/index.htm.

Organigramme du FMI



Mini-glossaire

LES MOTS POUR LE DIRE

Les économistes et le FMI utilisent des termes spécialisés, parfois obscurs pour le profane. En voici quelques-uns qui apparaissent dans la présente publication, avec un renvoi à la page où ils apparaissent en contexte.

Concessionnel : un prêt est concessionnel si les conditions dont il est assorti (à savoir le taux d'intérêt et l'échéance) sont plus favorables pour l'emprunteur que celles du marché. Le FMI prête aux pays à faible revenu à un taux d'intérêt bonifié de ½ % par an, avec des remboursements étalés sur cinq à dix ans (voir page 22).

Conditionnalité : ensemble des conditions que les pays doivent remplir dans la plupart des cas pour pouvoir emprunter au FMI (voir page 23).

Contagion : propagation d'une crise financière d'un pays à un autre, un peu comme une maladie infectieuse se propage entre les personnes (voir page 16).

Durabilité : le FMI encourage les politiques conçues pour permettre une croissance durable, c'est-à-dire une croissance qui puisse se poursuivre sans à-coups, en évitant par exemple l'alternance expansion/récession (voir page 14).

Facilité : type de prêt que le FMI met à la disposition de ses membres (voir page 22).

Gouvernance : désigne, sous tous ses aspects, la manière dont s'exerce l'autorité dans un pays ou une institution, y compris l'ensemble des règles applicables, en particulier pour ce qui est de l'obligation de rendre des comptes (voir page 10).

Macroéconomie : (du grec *makros*, «grand»). La macroéconomie considère l'économie dans son ensemble et s'intéresse donc à des variables telles que la richesse globale, la masse monétaire, le revenu total, le chômage, l'inflation et le taux de change (valeur d'une monnaie par rapport aux autres monnaies). À l'inverse, le **microéconomie** (du grec *mikros*, «petit»), s'intéresse au comportement des différents agents économiques, tels que les ménages et les entreprises, et à la fixation des prix relatifs (voir page 2).

Surveillance du FMI : aux termes de ses Statuts, le FMI est chargé de surveiller le système monétaire international et de suivre attentivement les politiques de change de ses membres. Activité fondamentale du FMI, la surveillance consiste à suivre l'évolution de l'économie, tant au niveau mondial que dans chaque pays, et à avertir les décideurs en cas de dégradation de la situation (voir page 14).

Transparence : désigne le degré d'ouverture des relations entre une institution et le public. Plus une institution est transparente, mieux elle informe le public de ses activités et de ses méthodes de travail (voir page 18).

Viabilité : la dette d'un pays est viable si elle peut être remboursée en intérêt et en principal sans nuire à la santé de l'économie (voir page 18).

Un glossaire de termes financiers figure aussi sur le site Internet du FMI (www.imf.org).

En couverture : marché de contrats à terme à São Paulo. La mondialisation financière est l'un des 10 événements qui ont marqué le FMI (voir page 5).